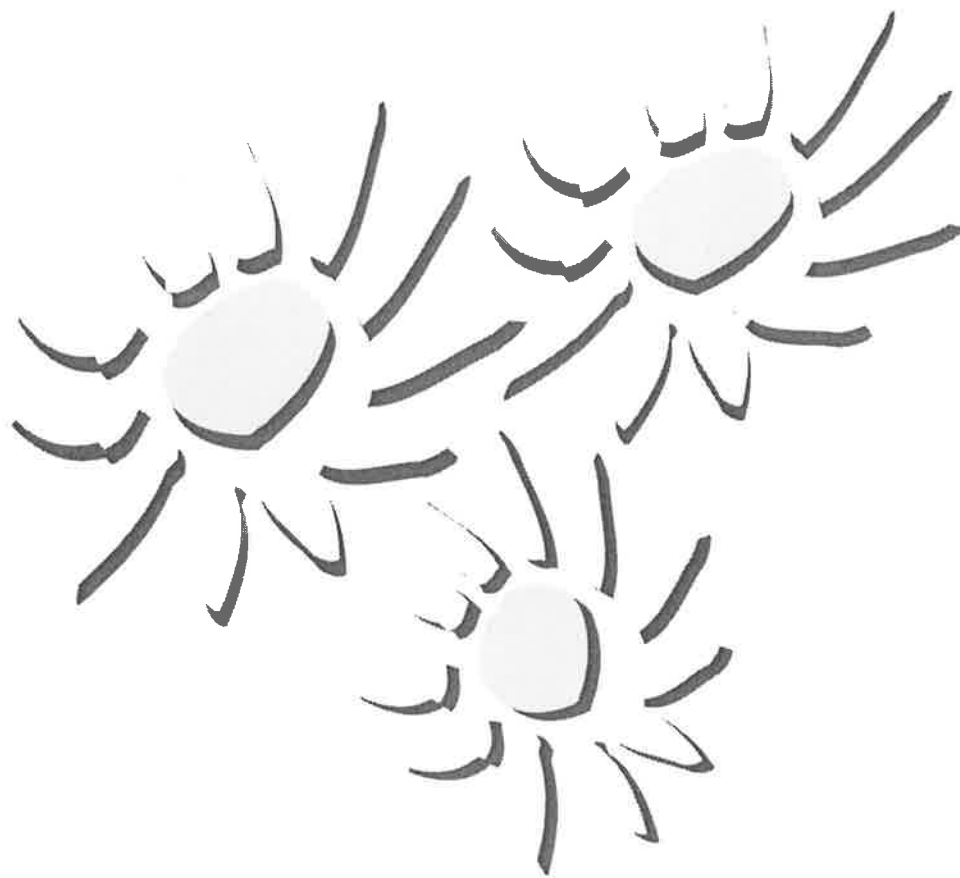


FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

**ENKELTVEDTAK
OM SPESIALUNDERVISNING
I GRUNNSKOLEN
I RANA KOMMUNE**



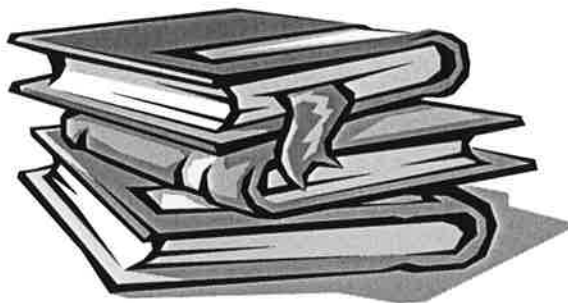
INDRE HELGELAND KOMMUNEREVISJON

Rapport nr. 01/06 Rana

JANUAR 2006

Innholdsfortegnelse:

0	SAMMENDRAG	2
1	BAKGRUNN FOR OPPFØLGINGEN.....	3
2	FORMÅL/PROBLEMSTILLINGER	3
3	METODE OG KVALITETSSIKRING.....	4
4	REVISJONSKRITERIER.....	4
5	INNHEITING AV FAKTAOPPLYSNINGER.....	4
6	Har rådmannen tatt stilling til om kommunen følger dagens regelverk når det unnlates å gjøre enkeltvedtak for elever som har anbefaling om spesialundervisning fra sakkyndig instans?	5
6.1	BAKGRUNNEN FOR VÅR ANBEFALING:.....	5
6.2	FAKTA:	5
6.3	REVISJONENS VURDERING:	6
6.4	KONKLUSJON:.....	7
7	Er det tatt initiativ til utforming av en felles mal for enkeltvedtak om spesialundervisning?.....	8
7.1	FAKTA:	8
7.2	REVISJONENS VURDERING:	9
7.3	KONKLUSJON:.....	9
8	Er det vurdert å utarbeide felles retningslinjer for skolene om skriftlig informasjon til foreldrene?	10
8.1	BAKGRUNNEN FOR VÅR ANBEFALING:.....	10
8.2	FAKTA:	10
8.3	REVISJONENS VURDERING:	10
8.4	KONKLUSJON:.....	11
9	OPPSUMMERING, KONKLUSJON OG ANBEFALING.....	11
10	RÅDMANNENS KOMMENTARER.....	12



Vedlegg: Kopi av rådmannens tilsvaer til rapporten

0 SAMMENDRAG

Rapporten er en oppfølging av en undersøkelse som ble utført høsten 2003. Oppfølgingen tar sikte på å belyse om kommunen har fulgt kommunestyrets anbefaling om å iverksette de tiltakene som rapporten anbefalte, og om tiltakene har hatt den ønskede virkning.

Har rådmannen tatt stilling til om kommunen følger dagens regelverk når den unnlater å gjøre enkeltvedtak for elever som har anbefaling om spesialundervisning fra PPT¹?

Rektorene, som fatter vedtakene på vegne av kommunen, synes fremdeles å ha noe ulik oppfatning av dette spørsmålet. En rektor mener det ikke er nødvendig å gjøre enkeltvedtak dersom skolen kan tilby en tilrettelagt opplæring som gir eleven et likeverdig tilbud innenfor det ordinære undervisningsstilbudet, forutsatt at foreldrene samtykker i dette. Enkelte andre rektorer gjør derimot enkeltvedtak for alle som har en utredning fra PPT enten den lyder på tilrettelagt opplæring i samsvar med Opplæringslovens §1.2 eller spesialundervisning etter §5.1.

Revisjonen er av den oppfatning at skolene bør gjøre enkeltvedtak i alle tilfeller der sakkyndig instans konkluderer med spesialundervisning etter Opplæringslovens §5.1. Enkeltvedtaket kan enten innvilge, gi et endret tilbud om, eller avslå spesialundervisning. I de to sistnevnte tilfellene skal det i vedtaket klart gå fram hva avviket i forhold til PPT's anbefaling går ut på, og dette skal være begrunnet. Begrunnelsen skal konkret ta opp situasjonen til den aktuelle eleven og presisere hvorfor skolen mener at eleven likevel får et likeverdig tilbud.

Er det tatt initiativ til utarbeidelse av en felles mal for enkeltvedtak om spesialundervisning?

Innholdet i enkeltvedtakene synes nå å være mer i tråd med Opplæringslovens og Forvaltningslovens krav enn ved forrige gjennomgang. Vi ser imidlertid at det fremdeles er enkelte mangler, og dessuten store variasjoner mellom de ulike skolene, både når det gjelder innholdet i og utformingen av enkeltvedtakene.

Er det vurdert å utarbeide felles retningslinjer for skolene om skriftlig informasjon til foreldre ?

Vi kan ikke se at det er tatt initiativ til å utarbeide felles retningslinjer eller maler for informasjon til foreldre om regelverk og saksbehandlingsrutiner i forbindelse med søknad om spesialundervisning. Ut fra de opplysningene vi har fått, er det kun én skole som har utarbeidet et standardisert informasjonsbrev til foreldrene.

KONKLUSJON/ANBEFALINGER:

Resultatet av undersøkelsen tyder på at rådmannen ikke har gitt tilstrekkelig klare føringer for hvordan rektorene bør forholde seg på disse områdene. Dette gjelder spesielt klargjøring av når det bør gjøres enkeltvedtak, men også innholdet i vedtakene.

Ettersom rektorene har fått sin myndighet til å gjøre enkeltvedtak etter delegering fra skolesjefen, vil vi anbefale at skolesjefen følger opp og bistår rektorene ved alle skolene i å overholde regelverket og følge samme praksis når det skal gjøres enkeltvedtak, samt oppmuntrer til å fortsette arbeidet med en standardisering av maler og skriftliggjøring av informasjonen til foreldrene.

¹ PPT = Pedagogisk Psykologisk Tjeneste

1 BAKGRUNN FOR OPPFØLGINGEN

Indre Helgeland kommunerevisjon foretok høsten 2003 en undersøkelse av kommunens rutiner rundt enkeltvedtak om spesialundervisning. Rapporten ble avgitt i januar 2004 med følgende konklusjoner og anbefalinger:

"Revisjonen konkluderer med at Rana kommune gjennom enkeltvedtakene og individuelle opplæringsplaner gir elevene som har fått enkeltvedtak om spesialundervisning, en opplæring som er i tråd med det som den sakkyndige utredningen anbefaler. Det må imidlertid vurderes om kommunen følger dagens regelverk når de unnlater å gjøre enkeltvedtak om spesialundervisning for alle som har anbefaling om dette fra PPT.

Revisjonen finner store variasjoner i utformingen av enkeltvedtakene, og ber administrasjonen vurdere å utarbeide forslag til en felles mal som sikrer at alle de nødvendige opplysninger kommer med.

Revisjonen finner at elevenes/foresattes rettigheter med hensyn til informasjon og samtykke i søkeprosessen synes ivaretatt. Administrasjonen bør likevel vurdere om det kan utarbeides felles retningslinjer for skolene når det gjelder informasjon til foreldre om

- *Lov- og regelverk på området*
- *Søkeprosessen*
- *Konsekvensen av at det ikke blir gjort enkeltvedtak om spesialundervisning etter Opplæringslovens §5-1. Dvs. for klageretten og inntak på særskilt grunnlag i videregående skole."*

Rapporten ble behandlet i kontrollutvalget den 4.2.04 og videresendt til kommunestyret i Rana som den 23.02.04 gjorde følgende vedtak i sak 14/04:

- 1. Rana kommunestyre tar den fremlagte rapporten til etterretning*
- 2. Kommunestyret henviser til revisjonens anbefalinger og konklusjoner i rapporten, og forutsetter at rådmannen følger opp og retter mangelfulle rutiner innen de områder rapporten omfatter.*

Kontrollutvalget har bedt kommunerevisjonen følge opp resultatet av dette vedtaket, og oppfølgingsprosjektet ble initiert i et brev til rådmannen datert 31.10.05.

2 FORMÅL/PROBLEMSTILLINGER

Målet med denne oppfølgingen er å undersøke hvilke tiltak som eventuelt er iverksatt for å imøtekomme rapportens anbefalinger og resultatet av disse.

Dvs. se på følgende:

1. Har rådmannen tatt stilling til om kommunen følger dagens regelverk når den unnlater å gjøre enkeltvedtak for elever som har anbefaling om spesialundervisning fra PPT?
2. Er det tatt initiativ til utforming av en felles mal for enkeltvedtak om spesialundervisning?
3. Er det vurdert å utarbeide felles retningslinjer for skolene om skriftlig informasjon til foreldrene ?

3 METODE OG KVALITETSSIKRING

Metoden som er benyttet er i hovedsak analyse av dokumenter og opplysninger mottatt etter brev til / telefonsamtaler med skolesjef og rektorer. Rapportens fakta- og vurderingsdel har vært forelagt skolesjefen til uttalelse før den endelige rapporten ble utferdiget og sendt rådmannen til høring. Rådmannens tilsvarende til den endelige rapporten er lagt ved.

4 REVISJONSKRITERIER

I henhold til Revisjonsforskriftens § 7 skal det etableres revisjonskriterier for det enkelte prosjekt. Dette er kriterier vi vurderer fakta opp mot for å kunne besvare prosjektets problemstillinger.

Konklusjonene i den opprinnelige rapporten var i hovedsak basert på følgende lov- og regelverk:

- Opplæringsloven av 17.07.98
- Forvaltningsloven av 10.02.67
- Veiledning om Spesialundervisning i grunnskole og videregående opplæring, KUF 2001
- Saksbehandling ved tildeling av ressurser til spesialundervisningen, et redigert utdrag av en rapport fra Sivilombudsmannen, av Øystein Stette

I denne oppfølgingen vil kriteriene være det vedtaket som kommunestyret gjorde på bakgrunn av den opprinnelige rapporten. For å undersøke dette vil vi imidlertid måtte bygge på informasjon om rutiner og maler for vedtak og individuelle opplæringsplaner for skoleåret 2005/2006, og da er det samme lov og regelverk brukt som ved den opprinnelige undersøkelsen i 2003, men med de endringer som har vært gjort de siste årene. Departementet har for eksempel utgitt en ny utgave av Veiledningen i løpet av 2004.

5 INNHENTING AV FAKTAOPPLYSNINGER

Som svar på vårt brev til rådmannen der vi ba om en redegjørelse for de tiltakene kommunen hadde satt i verk, fikk vi en tilbakemelding fra skolesjefen med oversikter over rutinene for 14 av i alt 15 skoler. Vi gjengir her innholdet i svaret i sin helhet:

**SVAR - OPPFØLGING AV KOMMUNESTYRETS VEDTAK VEDR.
FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORTEN. ENKELTVEDTAK OM
SPESIALUNDERVISNING I RANA KOMMUNE.**

Fra og med forrige skoleår (skoleåret 2004/05) er enkeltvedtak om spesialundervisning delegert til rektor ved den enkelte skole. Saksbehandlingsrutiner og maler for informasjon og vedtak er standardisert. Vedlagte oversikter fra 14 (av 15) skoler viser hvordan sakene behandles på skolenivå. Alle oversikter viser saksgang ved skolen. De fleste oversiktene er vedlagt eksempler på vedtak og eksempler på individuelle opplæringsplaner.

Vedtaket om spesialundervisning er enkeltvedtak med klagerett. Fylkesmannen er klageinstans, men forvaltningsorganet som har fattet vedtaket har anledning til å vurdere saken på nytt hvis vedtaket påklages. Det er rektor (som har fattet vedtaket) som på vegne av kommunen mottar klagen og vurderer om nytt vedtak skal fattes.

I tillegg har vi hatt samtaler med rektorer/undervisningsinspektører ved flere skoler, og dessuten fått utfyllende opplysninger og materiell tilsendt pr. brev og mail.

6 Har rådmannen tatt stilling til om kommunen følger dagens regelverk når det unnlates å gjøre enkeltvedtak for elever som har anbefaling om spesialundervisning fra sakkyndig instans?

6.1 Bakgrunnen for vår anbefaling:

Det følger av Forvaltningslovens §1 at loven gjelder for spesialundervisning, av §2 at vedtak om spesialundervisning er enkeltvedtak, samt av §24 at enkeltvedtak skal være skriftlig om ikke dette av praktiske grunner vil være særlig byrdefullt for forvaltningsorganet.

Ved vår forrige gjennomgang var det skoler som unnlot å gjøre enkeltvedtak for elever som hadde en faglig vurdering fra PPT om spesialundervisning etter §5.1. I stedet gjorde de avtale med foreldre om en tilrettelagt opplæring etter Opplæringslovens §1.2. Dette må anses som et avvik fra den faglige vurderingen, selv om denne riktignok kun er rådgivende i forhold til enkeltvedtaket. Slike avvik skal iflg. Opplæringslovens §5-3, siste ledd, begrunnes. Ved ikke å gjøre skriftlige enkeltvedtak, kunne skolene heller ikke dokumentere sin begrunnelse for avviket fra PPT's tilråding. Disse skolene hadde dermed, slik vi tolker det, både brutt plikten til å gjøre skriftlige enkeltvedtak og til å begrunne avviket fra PPT's tilråding. Dette var bakgrunnen for vår anbefaling om at kommunen burde foreta en vurdering av sin praksis på dette området.

6.2 Fakta:

For å kunne se om rådmannen har vurdert denne problemstillingen og gitt noen føringer til rektorene, har vi for det første forespurt rådmannen om hvilke tiltak kommunen har satt i verk for å imøtekomme rapportens anbefalinger. Jfr. rådmannens svar ved skolesjefen, som er gjengitt på forrige side. Dernest har vi forespurt rektorer/undervisningsinspektører ved flere skoler om det nå blir gjort enkeltvedtak for alle som har anbefaling fra sakkyndig instans om spesialundervisning etter Opplæringslovens §5.1.

I følge opplysninger fra rektor Jorun Knapstad ved Storforshei skole, blir det ikke utarbeidet enkeltvedtak for alle elevene som har en sakkyndig vurdering der PPT konkluderer med spesialundervisning etter opplæringslovens §5.1. Av i alt 9 elever med sakkyndig vurdering etter §5.1. er det 6 elever som ikke har fått enkeltvedtak for skoleåret 2005/2006. Disse elevene får tilrettelagt opplæring med tiltak som for eksempel små grupper, STU (som er et spesielt tilrettelagt tilbud i ungdomsskolen) og oppfølging av lærer og assistent. Skolen har i samarbeid med foreldrene vurdert hvordan de kunne legge til rette ut fra de tilrådingene som står i sakkyndig vurdering. Rektor påpeker at tilrådingen blir fulgt når det gjelder type tiltak. Rektor mener at dersom skolen kan tilrettelegge, og foreldrene er enige i det, kan tiltaket gis uten at det trengs enkeltvedtak på det. Det blir imidlertid utarbeidet en individuell opplæringsplan også for disse. Ved at foreldrene signerer på denne opplæringsplanen godkjenner de samtidig det opplæringstilbudet som skolen gir. Det ble videre opplyst at skolen ikke har hatt noen klager fra foreldrene. Skolesjefen gjør dessuten oppmerksom på at Storforshei skole både har en rektor og en avdelingsleder med meget god kompetanse på det spesialpedagogiske feltet.

Rektor Svern Mikalsen ved Båsmo Ungdomsskole og Fritz Griegel ved Båsmo Barneskole bekrefter at det er gjort enkeltvedtak for alle elever med anbefaling fra PPT etter §5.1. Enkeltvedtakene lyder på "*vedtak om ekstra ressurser*" uten å si om dette er ekstra ressurser til spesialundervisning etter §5.1 eller tilrettelagt opplæring etter §1.2. Det vises ikke til

sakkyndig utredning der dette går fram, kun til IOP² som heller ikke inneholder noen opplysning om dette. Det er derfor ikke mulig å se av vedtak m/IOP om eleven er innvilget spesialundervisning.

Enkelte av de andre skolene har valgt å gi enkeltvedtak til alle elever som har en sakkyndig tilråding fra PPT enten denne lyder på spesialundervisning eller tilrettelagt undervisning.

Gruben ungdomsskole gjør enkeltvedtak om spesialundervisning for alle som har anbefaling om dette fra PPT, men sier samtidig i vedtaket at det kan bli vanskelig å oppfylle tilbudet fordi skolen har små muligheter til å sette inn vikar ved korttidsfravær, og at en del av korttidsfraværet i kollegiet derfor vil kunne gå ut over tilbudet om tilpasset undervisning/spesialundervisning.

6.3 Revisjonens vurdering:

Praksisen ved Storforshei skole om ikke å gjøre enkeltvedtak for alle elevene som har anbefaling fra PPT om spesialundervisning etter §5.1, synes å avvike noe fra dagens lov- og regelverk. Selv om elevene i realiteten får en likeverdig tilpasset opplæring der målsetting, tiltak og organisering i hovedsak samsvarer med det PPT har anbefalt, og foreldrene har samtykket i dette gjennom sin underskrift på den individuelle opplæringsplanen, har de ikke fått et enkeltvedtak med de rettighetene dette innebærer. Dette vil i hovedsak si retten til å klage dersom den undervisningen som blir iverksatt avviker fra vedtaket. Skolen har dermed, slik vi ser det, gjort et vedtak som avviker fra PPT's konklusjon i den faglige tilrådingen. Dette vedtaket er imidlertid ikke skriftlig, og begrunnelsen for avviket er dermed ikke dokumentert.

Vi er inneforstått med at et enkeltvedtak ikke nødvendigvis må være i samsvar med anbefalingen fra PPT, men at det ved avvik fra denne alltid skal begrunnes hvorfor skolen likevel mener eleven får et likeverdig opplæringstilbud. Vi vil derfor anbefale at skolen vurderer å gi enkeltvedtak på alle som har tilråding om spesialundervisning etter §5.1, og begrunner avvik fra PPT's anbefaling der skolen velger å gi tilbud etter §1.2 i stedet for §5.1 i Opplæringsloven.

På den andre siden kan skolens praksis på dette området muligens tolkes slik at foreldrene (etter informasjon fra skolen) har valgt ikke å søke om spesialundervisning, og at skolen dermed ikke har noen plikt til å gjøre enkeltvedtak, og derfor gir eleven et tilpasset undervisningsopplegg i stedet. Spørsmålet vil her være om foreldrene er klar over at de dermed mister de rettighetene et enkeltvedtak innebærer. Selv om det i møte med foreldrene blir opplyst om at de kan søke om spesialundervisning og få enkeltvedtak, vil det i etttertid kunne bli vanskelig å dokumentere dette. Vi kan heller ikke se at skolen i sitt standard skriftlige informasjonsbrev om spesialundervisning gjør spesielt oppmerksom på denne problemstillingen.

De to Båsmo-skolene hevder at de gir enkeltvedtak om spesialundervisning til alle som har anbefaling etter Opplæringslovens §5.1, og vi mener dermed at mangelen ved ordlyden i selve vedtaket, som ikke klart definerer om dette er ekstra ressurser til spesialundervisning eller tilpasset opplæring, kun må ses på som en formell mangel i forhold til forvaltningslovens krav til innhold i et enkeltvedtak. Det vil med andre ord ikke bety noe for det tilbudet eleven får så fremt dette er i samsvar med det PPT har anbefalt. Vi vil likevel anbefale at denne praksisen endres for senere år.

² IOP = Individuell opplæringsplan

Opplæringslovens §1.2 sier at alle elever i grunnskolen har krav på en opplæring som er tilpasset deres evner og forutsetninger. De skolene som gir enkeltvedtak også for de som kun har anbefaling fra PPT om tilpasset opplæring etter opplæringslovens §1.2 går dermed sannsynligvis ut over det de har plikt til å gjøre enkeltvedtak om etter loven.

Gruben Ungdomsskole gjør på den ene siden et vedtak om spesialundervisning, men sier på den andre siden at de muligens ikke kan greie å oppfylle vedtaket. Dette virker noe selvmotsigende, og vi gjør oppmerksom på skolens plikt til å gi elevene den undervisningen som vedtaket lyder på.

Vi mener disse eksemplene illustrerer behovet for en administrativ gjennomgang av dagens praksis og at det blir tatt initiativ til en felles standardisert rutine. Skolesjefens oppfatning på dette punkt fremgår på denne måten i hans tilsvarende til den foreløpige rapporten:

"Etter mitt skjønn bør det fattes enkeltvedtak for alle elever der det er gitt ei sakkyndig tilråding. Jeg er enig i at i de tilfeller der eleven får et annet tilbud enn det som er tilrådd fra sakkyndig hold, så skal dette begrunnes. Jeg mener dessuten at det bør fattes enkeltvedtak i tilfeller der elevens undervisningstilbud avviker fra ordinær læreplan selv om det ikke finnes verken søknad om spesialundervisning eller sakkyndig tilråding om slik undervisning."

6.4 Konklusjon:

Vi har her sett at rektorene synes å ha en noe ulik oppfatning av i hvilke tilfeller det er nødvendig å gjøre enkeltvedtak. Dette kan tyde på at rådmannen ved skolesjefen ikke har gitt tilstrekkelig klare føringer for hvordan rektorene skal forholde seg på dette området.

Der PPT har anbefalt spesialundervisning etter Opplæringslovens §5.1 bør det gjøres et enkeltvedtak. Enkeltvedtaket kan enten innvilge, gi et endret tilbud om, eller avslå spesialundervisning. I de to sistnevnte tilfellene skal det i vedtaket klart gå fram hva avviket i forhold til PPT's anbefaling går ut på, og dette skal være begrunnet. Begrunnelsen skal konkret ta opp situasjonen til den aktuelle eleven og presisere hvorfor skolen mener at eleven likevel får et likeverdig tilbud.

Etttersom rektorene har fått sin myndighet til å gjøre enkeltvedtak etter delegering fra skolesjefen, anbefaler vi at skolesjefen følger opp og bistår rektorene ved alle skolene i å overholde regelverket og praktisere samme syn på når det skal gjøres enkeltvedtak.

7 Er det tatt initiativ til utforming av en felles mal for enkeltvedtak om spesialundervisning?

7.1 Fakta:

Iflg. brevet fra skolesjefen er saksbehandlingsrutiner og maler for informasjon og vedtak nå standardisert. Han opplyser i tillegg pr. telefon at han har hatt møte med alle rektorene der regelverket og kravet til innhold i enkeltvedtakene er tatt opp og at den enkelte skole på bakgrunn av dette skal ha standardisert sine rutiner og vedtak. Han viser til de vedlagte eksemplene på rutinebeskrivelser, vedtak og IOP'er fra de ulike skolene.

Vi har gjennomgått eksempler på vedtak fra alle de 15 skolene og gjengir her resultatet som viser ulik praksis med hensyn til innhold i enkeltvedtakene:

Forvaltningslovens krav til innhold i enkeltvedtak og informasjonen om vedtaket	Antall OK	Kommentarer:
Begrunnelse: Viser til lovhjemmelen:	12	Båsmo Barneskole og Båsmo Ungdomsskole gjør kun vedtak om ekstra ressurser uten å si om dette gjelder spesialundervisning i hht § 5.1 eller tilpasset opplæring etter §1.2. Viser heller ikke til sakkyndig vurdering fra PPT der dette går fram. Utskarpen skole's vedtak viser heller ikke til lovhjemmel, men til sakkyndig vurdering der dette går fram.
Innholdet i lovhjemmelen:	10	I tillegg til de to Båsmo-skolene gjengir heller ikke Dalsgrenda, Hauknes eller Utskarpen skole innholdet i lovhjemmelen.
Fakta vedtaket bygger på	?	Går normalt fram av IOP. Noen viser dessuten til sakkyndig vurdering
Innholdet i opplæringstilbudet (Iflg. oppl. loven §5.1)	15	OK. Viser ofte til IOP. Enkelte viser også til innholdet i sakkyndig vurdering.
Klagefrist - 3 uker fra mottatt melding om vedtak	15	OK.
Klageinstans - fylkesmannen	12	Storforshei skole, Båsmo barneskole og Båsmo Ungdomsskole opplyser ikke at det er fylkesmannen som er klageinstansen
Fremgangsmåten ved klage - klagen sendes via skolens rektor	13	Gruben Ungdomsskole opplyser ikke at klagen skal sendes til skolens rektor. Mo Ungdomsskole opplyser at klagen skal sendes skolesjefen
Innsynsretten i sakens dokumenter	2	Kun Alteren og Skonseng skoler opplyser om dette ved å nevne at sakens dokumenter kan sees ved henvendelse til rektor

7.2 Revisjonens vurdering:

Hensikten med vår anbefaling om standard maler, var at alle elever dermed ville få lik behandling og informasjon uavhengig av hvilken skole de tilhørte. Samtidig ville rektorer, S-team og undervisningsinspektører få klare regler å forholde seg til, og dermed bruke mindre tid på slike formaliteter.

Vår gjennomgang for inneværende skoleår viser at det fremdeles er stor forskjell på utformingen av enkeltvedtakene ved de ulike skolene. Vårt generelle inntrykk er likevel at det er en vesentlig bedring mht. det formelle innholdet i forhold til forrige gjennomgang. Flere av skolene har begrunnet vedtaket ved å vise til lovhjemmelen og innholdet i denne, samt bakgrunnen for vedtaket ved å vise til sakkyndig utredning.

Vi gjør for ordens skyld oppmerksom på Forvaltningslovens § 24 som sier at i andre saker enn klagesaker kan forvaltningsorganet la være å gi samtidig begrunnelse dersom det innvilger en søknad og det ikke er grunn til å tro at noen part vil være misfornøyd med vedtaket. Vi mener likevel at dette av hensyn til kommunens informasjons- og veiledningsplikt er momenter som alltid bør være med i vedtaket.

7.3 Konklusjon:

Selv om innholdet i enkeltvedtakene er vesentlig bedret siden forrige gjennomgang, er det fremdeles enkelte mangler og ganske store forskjeller fra skole til skole når det gjelder innhold og utforming av vedtakene. Dette kan indikere at skolesjefen ikke har vært tydelig nok i sin bistand med/henstilling til skolene om å bruke en felles standardisert mal for enkeltvedtak.

Etter samtale med flere rektorer har vi imidlertid fått inntrykk av at de stiller seg positive til innspill om felles maler, eventuelt endringer i skolens egne maler der de ikke tilfredsstiller regelverkets krav.

8 Er det vurdert å utarbeide felles retningslinjer for skolene om skriftlig informasjon til foreldrene?

8.1 Bakgrunnen for vår anbefaling:

Begrunnelsen for vår anbefaling om en tilrettelegging fra sentralt hold, var at dette ville trygge saksbehandlingen og samtidig forenkle arbeidet for skolene med hensyn til formidling av informasjon til foreldrene. Vi anså at en ren muntlig informasjon var noe utilstrekkelig spesielt der foreldre ikke søkte om spesialundervisning slik PPT tilrådte, men i stedet inngikk en avtale med skolen om tilpasset opplæring uten enkeltvedtak. Foreldrene gav på denne måten fra seg retten til å klage. Det vil i slike tilfeller påhvile skolen et stort ansvar med hensyn til informasjon til foreldrene i forkant av tilbudet.

8.2 Fakta:

Skolesjefen sier i sitt brev til oss den 28.11., at *"Saksbehandlingsrutiner og maler for informasjon og vedtak er standardisert."* Dette er å forstå slik at hver enkelt skole nå skal ha standardisert sine rutiner og maler. Med unntak av Storforshei skole, har vi ikke sett at det foreligger slikt skriftlig informasjonsmaterieell fra noen skoler.

Etter å ha snakket med rektor og/eller inspektør ved 7 skoler, har vi fått forståelse av at informasjonen til foreldrene fremdeles skjer muntlig. I spesielle tilfeller kan foreldre ha fått informasjon/opplæring ved kompetansesentre eller andre liknende instanser. Enkelte skoler har imidlertid inntatt en fyldig redegjørelse for regelverket og litt om saksgangen direkte i vedtaket, og på den måten informert foreldrene.

Vi gjorde også en henvendelse til PPT med forespørsel om deres rolle i forbindelse med samarbeid med skolene rundt informasjonen til foreldre. En av hovedoppgavene til PPT er å hjelpe barnehagene og skolene med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringa bedre til rette for barn/elever med særskilte behov. Bistand med informasjon fra PPT vil kunne understøtte og forenkle skolens arbeid med opplysning og informasjon til foreldre. PPT har pr. i dag ikke utarbeidet noe eget skriftlig informasjonsmaterieell mht. regelverket rundt spesialundervisning.

8.3 Revisjonens vurdering:

De skolene som gir enkeltvedtak i samsvar med Forvaltningsloven til alle som har faglig tilråding om spesialundervisning etter Opplæringslovens §5.1, vil ikke ha et like omfattende informasjonsansvar som de skolene som ikke gjør det. Storforshei skole, som ikke gir enkeltvedtak til alle med tilråding etter §5.1, har riktignok utarbeidet et standardskriv som redegjør for regelverket. Dette er positivt, men dette skrivet redegjør ikke for de tilfellene der det ikke blir gjort enkeltvedtak. Skolen bør i slike tilfeller forsikre seg om, og helst kunne dokumentere, at den har oppfylt sin informasjonsplikt.

Dette vil være spesielt viktig dersom det i ettertid blir nødvendig å dokumentere at skolen har gitt en elev en opplæring i tråd med tilrådingen fra sakkyndig instans. Skolen bør da kunne bevise at foreldrene har fått tilstrekkelig informasjon til selv å avgjøre om de ønsket å søke om enkeltvedtak om spesialundervisning eller ikke, deriblant om de rettighetene et enkeltvedtak gir. Dokumentasjon av at foreldrene har samtykket i den tilrettelagte undervisningen anser vi for å

være ivaretatt så fremt det også for de som får tilrettelagt undervisning blir utarbeidet opplæringsplan som gjennomgås med og underskrives av foreldrene.

8.4 Konklusjon:

Med unntak av informasjonen i selve enkeltvedtakene, blir stort sett informasjonen og veiledningen til foreldrene gitt muntlig i møter. Vi vil derfor anbefale at skolene, gjerne i fellesskap og eventuelt gjennom samarbeid med PPT, fortsetter arbeidet med en standardisering og skriftliggjøring av informasjonen til elever/foreldre.

9 OPPSUMMERING, KONKLUSJON OG ANBEFALING

Har rådmannen tatt stilling til om kommunen følger dagens regelverk når den unnlater å gjøre enkeltvedtak for elever som har anbefaling om spesialundervisning fra sakkyndig instans?

Vi har her sett at rektorene synes å ha en noe ulik oppfatning av i hvilke tilfeller det er nødvendig å gjøre enkeltvedtak. Dette kan tyde på at rådmannen v/skolesjefen ikke har gitt tilstrekkelig klare føringer for hvordan rektorene skal forholde seg på dette området.

Der PPT har anbefalt spesialundervisning etter §5.1 bør det gjøres et enkeltvedtak. Enkeltvedtaket kan enten innvilge, gi et endret tilbud om, eller avslå spesialundervisning. I de to sistnevnte tilfellene skal det i vedtaket klart gå fram hva avviket i forhold til PPT's anbefaling går ut på, og dette skal være begrunnet. Begrunnelsen skal konkret ta opp situasjonen til den aktuelle eleven og presisere hvorfor skolen mener at eleven likevel får et likeverdig tilbud.

Ettersom rektorene har fått sin myndighet til å gjøre enkeltvedtak etter delegering fra skolesjefen, anbefaler vi at skolesjefen følger opp og påser at rektorene ved alle skolene overholder regelverket for når det skal gjøres enkeltvedtak.

Er det tatt initiativ til utforming av en felles mal for enkeltvedtak om spesialundervisning?

Selv om innholdet i enkeltvedtakene er vesentlig bedret siden forrige gjennomgang, er det fremdeles enkelte mangler og ganske store forskjeller fra skole til skole når det gjelder innhold og utforming av vedtakene. Dette kan indikere at rådmannen v/skolesjefen ikke har vært tydelig nok i sin bistand med/henstilling til skolene om å bruke en felles standardisert mal for enkeltvedtak.

Er det vurdert å utarbeide felles retningslinjer for skolene om skriftlig informasjon til foreldrene ?

Med unntak av informasjonen i selve enkeltvedtakene, blir stort sett informasjonen og veiledningen til foreldrene gitt muntlig i møter. Vi vil derfor anbefale at skolene, gjerne i fellesskap og eventuelt gjennom samarbeid med PPT, vurderer å fortsette arbeidet med en standardisering og skriftliggjøring av informasjonen til elever/foreldre.

10 RÅDMANNENS KOMMENTARER

Rapporten har vært forelagt rådmannen til uttalelse. Vedlagt følger en kopi av skolesjef Hilmar Granmo's tilsvarende svar til rapporten.



RANA KOMMUNE

UNDERVISNINGSAVDELINGEN

Indre Helgeland kommunerevisjon
Postboks 173

8601 MO I RANA

MO I RANA, 07.02.2006

Saksnr.-dok.nr.
03/01939 - 021

Arkivkode
216 A24

Avd/Sek/Saksb
UNDERV/SKOSJ/HGR

Deres ref.

SVAR - OPPFØLGING AV FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKTET ENKELTVEDTAK OM SPESIALUNDERVISNING I GRUNNSKOLEN

Jeg viser til brev av 20.januar vedlagt foreløpig rapport.Rapporten tas til etterretning .

Jeg merker meg at det etter revisjonens syn skal fattes enkeltvedtak i alle tilfeller der det finnes ei sakkyndig tilrådning som konkluderer med en rettighet til spesialundervisning. Vi kommer selvsagt til å følge dette opp.I de tilfeller der vi organiserer tilpasset opplæring etter § 1.2 selv om PP-tjenesten i sin tilrådning har anbefalt spesialundervisning etter § 5.1 så vil det formelle enkeltvedtaket da være et avslag på søknad om spesialundervisning,og begrunnelsen for avslaget vil være at eleven etter vår vurdering får nødvendig tilpasning av undervisnings-tilbudet uten formell spesialundervisning.(- og søkeren har selvsagt klagerett på vedtaket)

Videre merker jeg meg at vi etter revisjonens syn kanskje fatter unødvendige enkeltvedtak fordi vi i noen tilfeller fatter enkeltvedtak om tilpasset opplæring etter § 1.2.Jeg er enig i a vi ikke er forpliktet til å fatte slike enkeltvedtak.Når vi velger å gjøre det likevel ,er dette begrunnet i ønsket om å ha skriftlig dokumentasjon på de tiltakene vi gjennomfører (enkeltevdtaet) og dokumentasjon på enighet mellom skole og foresatte om organisering og gjennomføring av tiltak (Individuell Opplæringsplan – IOP).

Saksområdet er for øvrig komplisert.Jeg har kommet over ei ”Handbok for PP-tjenesten i Oslo og Akershus” om RETTEN TIL SPESIALUNDERVISNING – SAKSBEHANDLING VED SAKKYNDIGHETSARBEID. Denne handboka er basert på gjeldende lov- og forskrift,den er oppdatert (skrevet høsten 2005), den er strukturert og den har som vedlegg en del ”maler” som vi hittil har savnet.Se spesielt sidene 18 – 21.

Konklusjonene i de sakkyndige vurderingene om ”rett til spesialundervisning etter § 5.1” er saksbehandleravhengig.Rutinene fra Oslo/ Akershus forutsetter at leder for PP-tjenesten skal underskrive alle sakkyndige vurderinger.(se side 22). Dette vil sikre mer likeverdighet i

Kontoradr.:
Rådhuset

Postadr.:
Boks 173
8601 Mo i Rana

Telefon:
75 14 50 00

Telefax:
75 14 50 01

Bankgiro:
6428.05.25004

Giro før skatt:
7855 05 18332

Organisasjonsnr.:
872 418 032

E-postadr.:
postmottak@ranakommune.no
Internettadr.:
www.rana.kommune.no

saksbehandlingen, og jeg vil ta opp med PPT Rana et ønske om at samme rutiner skal etableres her.

Jeg vil kjøpe inn veiledningen fra Oslo/Akershus til alle skolene og jeg vil i samråd og samarbeid med PP-tjenesten skolerektorene og saksbehandlere på skolene i de rutiner og prosedyrer som handboka skisserer. Målsettinga er at vi skal gjennomføre et system tilsvarende det de har etablert i Oslo/ Akershus.

Ett eksemplar av handboka fra Oslo/ Akershus vedlegges.

Med hilsen



Hilmar Granmo
skolesjef
Tlf: 75 14 52 18

Kopi til: (uten vedlegg) til rådmann Jan Reitehaug

Ant. vedl.: 1