



**FYLKESMANNEN I ROGALAND  
UTDANNINGSAVDELINGA**

**TILSYN MED RANDABERG KOMMUNE**

---

**TIDSPUNKT:** 7. april 2010                      **Vår ref:** 10/1551

**ADRESSE:** 4070 Randaberg

**TILSYNSGRUPPE:** Vivild Omdal Bredal, Marta Vignes og Monica Mannes

**KONTAKTPERSON  
I KOMMUNEN:** Jenny Nilssen

---

**Hjemmel for tilsynet:**

Opplæringsloven § 14-1, andre og tredje ledd og delegasjonsbrev datert 13.9.07 fra Utdanningsdirektoratet.

**Tema for tilsynet:**

Tema for tilsynet var spesialundervisning, jf. opplæringslovens kapittel 5.

Tilsynet med Randaberg kommune skulle kontrollere om kommunen oppfyller lovens krav til spesialundervisning og om kommunen har et forsvarlig system for å ivareta dette, jf opplæringsloven § 13-10 andre ledd.

**Sammendrag av resultatet:**

**Avvik 1:**

Randaberg kommune sikrer ikke at alle vedtakene om spesialundervisning er i samsvar med kravene i opplæringsloven og forvaltningsloven.

**Avvik 2:**

Randaberg kommunes system sikrer ikke at det blir gjennomført undersøkelser for å vurdere om lovkrav knyttet til spesialundervisning blir oppfylt.

Vivild Omdal Bredal  
rådgiver/ tilsynsleder

Marta Vignes  
seniorrådgiver

Monica Mannes  
rådgiver

## **Innhold**

1. Innledning
2. Dokumentunderlag
3. Avvik
4. Merknader
5. Gjennomføring
6. Oppfølging

## **Vedlegg:**

- Vedlegg 1: Dokumentunderlag for Fylkesmannens tilsyn  
Vedlegg 2: Deltakere ved Fylkesmannens tilsyn

## 1. Innledning

Rapporten er utarbeidet etter tilsyn med Randaberg kommune 7. april 2010. Tilsynet fokuserte på om kommunen oppfyller visse lovkrav innenfor oppgitte emne, se ”Tema for tilsynet”.

Formålet med tilsynet var å vurdere om Randaberg kommune har tilfredsstillende styring i forhold til det regelverket som regulerer plikten til å ha et forsvarlig vurderingssystem.

Tilsynet omfattet mellom annet undersøkelser om:

- aktiviteter blir utført som dokumentert og uttalt
- kommunen driver virksomheten innenfor egne rammer og de rammene styresmaktene har satt

Tilsynet ble gjennomført ved gransking av dokument, ved intervju av sentralt plasserte personer i organisasjonen, og ved verifikasjon av om rutiner, prosedyrer og instruksjoner blir fulgt opp i praksis. Tilsynet fokuserte på kommunens oppfyllelse av krav på områdene nevnt ovenfor. Eventuelle funn ved tilsyn blir formulert som avvik og/eller merknader.

- **AVVIK** blir definert som mangel på oppfylging av krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift.
- **MERKNAD** gjelder forhold som ikke blir omfattet av definisjonen for avvik, men som Fylkesmannen mener det er nødvendig å påpeke slik at kommunen kan bedre forholdene.

## 2. Dokumentunderlag

Dokumentunderlaget for tilsynet var:

- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)
- Forskrift til opplæringslova
- Korrespondanse mellom kommunen og Fylkesmannen
- Dokumentasjon fra kommunen (vedlegg 1)

## 3. Avvik

### Avvik 1:

Randaberg kommune sikrer ikke at alle vedtakene om spesialundervisning er i samsvar med kravene i opplæringsloven og forvaltningsloven.

### Avvik fra:

Opplæringsloven §§ 5-1, 5-3, jf. forvaltningsloven §§ 23, 24.

### Lovkommentar:

Enkeltvedtak skal være skriftlig og skal begrunnes, jf. forvaltningsloven §§ 23-24.

Dersom vedtaket fra kommunen avviker fra den sakkyndige vurderingen, skal begrunnelsen for vedtaket blant annet vise hvorfor kommunen mener at eleven likevel får et opplæringstilbud som oppfyller retten til spesialundervisning.

Andre opplæringsarenaer enn skolen kan kun brukes dersom de er hjemlet i elevens

enkeltvedtak. Dersom det ikke er en del av enkeltvedtaket, kan ikke en annen opplæringsarena brukes for en enkelt elev. Dersom det er inntatt i enkeltvedtaket at eleven kan få sin opplæring på en annen opplæringsarena, må dette tiltaket vurderes. Vurderingstemaet er om dette vil være et forsvarlig opplæringstilbud for eleven, jf. opplæringsloven § 5-1 annet ledd. Dersom dette ikke er tilfellet, kan heller ikke elever med enkeltvedtak om spesialundervisning gis et slikt opplæringstilbud.

**Avviket er basert på følgende observasjoner:**

Flere av vedtakene avviker fra den sakkyndige vurderingen uten at det er gitt en individuell begrunnelse for slikt avvik.

Noen elever får i perioder deler av sin opplæring på alternative opplæringsarenaer. Av intervju fremkommer det at dette gjelder både elever med enkeltvedtak om spesialundervisning og andre elever.

I en av elevsakene er det tilrådd opplæring på en alternativ opplæringsarena i den sakkyndige vurderingen, men det fremgår ikke av enkeltvedtaket at eleven skal ha slik opplæring. Den individuelle opplæringsplanen viser at opplæring er gitt i tråd med tilrådingen.

For elever uten enkeltvedtak fremgår det av intervju at disse elevene ikke er blitt tilmeldt PP-tjenesten for en vurdering om rett til spesialundervisning.

**Avvik 2:**

Randaberg kommunes system sikrer ikke at det blir gjennomført undersøkelser for å vurdere om lovkrav knyttet til spesialundervisning blir oppfylt.

**Avvik fra:**

Opplæringslova § 13-10 andre ledd, jf. kap.5

I forhold til tema for tilsynet følger det av § 13-10 andre leddet, jf. kapittel 5, at kommunen skal ha et forsvarlig system for å vurdere om lovkravene innenfor spesialundervisning blir oppfylte.

- § Kommunen må selv foreta aktive grep for å sikre at regelverket blir oppfylt i egen organisasjon
- § Systemet skal kunne dokumenteres skriftlig
- § Kommunen må kunne beskrive systemet og kunne dokumentere at systemet er tilstrekkelig kjent i relevante deler av virksomheten (hos de som har en funksjon i systemet)
- § Kommunen skal sikre at systemet er kontinuerlig, konsistent og robust mot endringer i organisasjonen
- § Systemet skal vise hvilke rutiner for kartlegging, vurdering, korrigerende kommunikasjon og samhandling som skal realiseres formålet med systemet
- § Systemet skal være egnet til å sikre at adekvate tiltak blir satt i verk når det blir avdekket brudd på regelverket
- § Kommunen skal sørge for at brukerne av regelverket har kjennskap til systemet
- § Kommunen skal ha rapporteringsrutiner som sikrer kartlegging av om tiltakene som blir iverksatt virker etter formålet

- § Systemet må være gjennomført i organisasjonen – det er hvordan systemet fungerer i praksis som er avgjørende med hensyn til om det er lovmessig
- § Kommunen må sørge for tilstrekkelig kompetanse i alle relevante ledd av virksomheten for å kunne vurdere data og situasjoner opp mot lovkravene

#### **Avviket bygger på følgende observasjoner:**

Randaberg kommune gjennomførte i desember 2006 en skolevurdering ved en av skolene i kommunen, der opplæringsloven §§ 13-10 og 5-1 ble gjennomgått. Referat fra skolevurderingen synliggjør ikke at forvaltningen knyttet til tilsynsområdet ble drøftet.

Kommunen har siden utarbeidet ”Kvalitetssystem med tiltaksplan for grunnskole, skolefritidsordning og voksenopplæring i Randaberg”. Dokumentet viser lovkrav, kommunal praksis/sjekkpunkt, rutiner og ansvarsområder innenfor tilsynstemaet. I dokumentet ”Skole 2010” fremgår det at kommunen har som retningsmål for inneværende år at det skal utarbeides evalueringsskjema og egenmåling på ulike sentrale områder. Det fremgår også at det skal gjennomføres samtale med skolene med fokus på utvalgte områder.

Det er imidlertid ikke synliggjort at skoleeier på det nåværende tidspunkt har tatt aktive grep for å avdekke forhold som vil kunne være i strid med lovverket på tilsynsområdet. Intervju stadfester dette.

#### **4. Merknader**

Det ble ikke gitt merknader.

#### **5. Vedtak om retting av avvik:**

Randaberg kommune blir pålagt å sikre at vedtakene om spesialundervisning er i samsvar med krav i opplæringsloven, og at det blir gjennomført vurderinger på tilsynsområdet for å kunne avdekke og følge opp eventuelle forhold som er i strid med loven.

**Fylkesmannen ber kommunen sende en erklæring om at avvikene er lukket. Frist for innsending av erklæringen er 22.11.2010.**

Dette er et enkeltvedtak som kan påklages etter forvaltningsloven § 28. Fristen for å klage er etter forvaltningsloven § 29 tre uker fra det tidspunkt underretningen om vedtaket er kommet frem. Utdanningsdirektoratet er klageinstans, men klagen skal sendes Fylkesmannen i Rogaland. Ved en eventuell klage kan kommunen be om at gjennomføringen av vedtaket blir utsatt i påvente av en avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 42 første ledd.

#### **6. Gjennomføring**

Tilsynet er gjennomført på følgende måte:

Varsel ble sendt ut:	11.2.2010
Formøte ble avholdt:	25.3.2010
Intervjuene ble gjennomført:	7.4.2010
Sluttmøte ble avholdt:	13.4.2010
Varsel om enkeltvedtak ble sendt	3.5.2010

## **Vedlegg 1:**

### **Dokumentunderlag for Fylkesmannens tilsyn**

---

Materiale fra skoleeier:

- 1) Organisasjonskart
- 2) Delegering av rådmannens myndighet
- 3) Virksomhetsplan for skole 2008, 2009 og 2010
- 4) Årsmelding for 2008
- 5) Kvalitetssystem med tiltaksplan for Randaberg kommune
- 6) Retningslinjer for saksbehandling ved enkeltvedtak etter forvaltningsloven
- 7) Tidsplan for arbeid med ressursfordeling og ekstraressurser på skolene
- 8) Årshjul i forhold til spesialundervisning og PPT
- 9) Alternative opplæringsarenaer – diverse dokumenter i forbindelse med at slike arenaer ble formalisert tatt i bruk i 2006.
- 10) Tverrfaglig ressursteam, ulike dokument i forhold til opprettelse av teamet
- 11) Forvaltningsrevisjon 2008, Rogaland revisjon med tema: Skoleeierrollen – med fokus på spesialundervisning
  - a) Rapporten etter tilsynet
  - b) Oppfølging av anbefalingene gitt i rapporten
- 12) Orientering om resultater fra rapporteringsområder i tråd med kvalitetssystem for grunnskolen

Materiale fra Goa skole

- 13) Virksomhetsplan 2009-2010
- 14) Virksomhetsplan med tiltak 2009-2010
- 15) Planer som er utarbeidet for å sikre retten til spesialundervisning
  - a) Sosialpedagogiske tjenester
  - b) Skolens hjelpeapparat
  - c) Spesial-/sosialpedagogiske rutiner
  - d) Årshjul Goa skole
  - e) Arbeidsinstruks for spespedveiledere
  - f) Utarbeidning av IOP-er
  - g) Utarbeidning av mål og tiltaksplan
  - h) Rutinedokument samarbeid med PPT-skole
  - i) Skrivning av IOP-er digitalt
- 16) 6 elevsaker med sakkyndig vurdering, enkeltvedtak, IOP og halvårsrapporter
- 17) Retningslinjer for overganger
  - a) Rutinebeskrivelse for samarbeid om overgang fra barnehage til skole
  - b) Informasjon til foreldre/foresatte
  - c) Rutinedokument for overgang fra barne- til ungdomstrinnet
- 18) Organisasjonsmodell Goa skole
- 19) Organisasjonskart Goa skole

Materiale fra Harestad skole

- 20) Virksomhetsplan
- 21) Planer som er utarbeidet for å sikre retten til spesialundervisning
  - a) Tidsplan for skolen (kommunalt nivå)
  - b) Tidsplan for spes.ped/sos.ped arbeid
  - c) Tidsplan for sjekk av læringsutbytte (oversikt skolenivå)

- d) Tidsplan for sjekk av læringsutbytte (oversikt avdelingsnivå 1.-7. trinn)
  - e) Veileder i spesialundervisning
  - f) Innsyn elevmappe
  - g) Systematisk kvalitetsutvikling for bedre læring
- 22) 6 elevsaker med sakkyndig vurdering, enkeltvedtak, IOP og halvårsrapporter
- 23) Retningslinjer for overganger
- a) Rutinebeskrivelse for samarbeid barnehage-skole
  - b) Overgang fra 4. til 5. trinn
  - c) Overgang fra 7. til 8. trinn

#### Materiale fra PPT

- 24) Organisasjonskart/ansvarsområder
- 25) Oversikt over ansatte og deres stillingsprosenter
- 26) Rutiner før og etter henvisning
- 27) Flytskjema "Den tilpassende opplæringen"
- 28) Henvisningsskjema til PPT
- 29) Brevmal – henvisning mottatt
- 30) Årshjul
- 31) Prosedyrer/huskeliste for sakkyndig vurdering
- 32) Mal – sakkyndig vurdering for skoleåret
- 33) Mal – sakkyndig tilrådning for skoleåret
- 34) Sekretær oppgaver i forbindelse med sakkyndig vurdering
- 35) Mal – skjema ved registrering av anbefalte og tildelte timer
- 36) Virksomhetsplan for 2009-2010
- 37) Årsmelding 2008

#### Ettersendt:

- a) Ett vedtak om ikke rett på spesialundervisning
- b) To søknader om spesialundervisning
- c) Fire mål- og tiltaksplaner

## Vedlegg 2:

### Oversikt over personene fra kommunen som var involverte i tilsynet

Navn	Funksjon	For- møte	Intervju	Slutt- møte
Magne Fjell	Rådmann	x	x	x
Jenny Nilssen	Skolesjef	x	x	x
Anne Martha Vagle	Leder PPT	x	x	
Petter Hagen	Rektor Harestad skole	x	x	x
Guro Hovde Midtsian	Lærer Harestad skole	x	x	
Eivind Ødegaard	Rektor Goa skole	x	x	x
Else Marie Ulevåg Oksum	Lærer Goa	x	x	x
Helene Torkelsen Vistnes	Rektor Grødem			x
Kari Strandenæs	PPT-kontakt Goa skole			x
Marianne Kahrs	Rådgiver skole			x

Fra Fylkesmannen deltok rådgiver Vivild Omdal Bredal, seniorrådgiver Marta Vignes, og rådgiver Monica Mannes med førstnevnte som tilsynsleder.