



**FYLKESMANNEN I ROGALAND
UTDANNINGSAVDELINGEN**

TILSYN MED UTSIRA KOMMUNE

TIDSPUNKT:	20. august 2008	Vår ref: 08/5299
KOMMUNENS ADRESSE:	Utsira kommune, 5547 Utsira	
KOMMUNENR:	1151	
TILSYNSGRUPPE:	Marta Vignes og Vivild Omdal Bredal	
KONTAKTPERSON I KOMMUNEN:	Rektor Bjørn Aadnesen	

Hjemmel for tilsynet:

Opplæringsloven § 14-1, andre og tredje ledd, kommuneloven § 60 b og delegasjonsbrev datert 13.09.07 fra Utdanningsdirektoratet.

Tema for tilsynet:

Tema for tilsynet er tilpasset opplæring og spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 1-3 og kapittel 5.

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

Sammendrag av resultat:

Avvik 1:

Utsira kommune sikrer ikke at vedtakene om spesialundervisning er i samsvar med kravene i opplæringsloven, forvaltningsloven og offentlighetsloven.

Avvik 2.

Utsira kommune sikrer ikke at alle de individuelle opplæringsplanene og halvårsrapportene er i samsvar med krav i opplæringsloven.

Avvik 3:

Utsira kommune har ikke etablert et forsvarlig system for vurdering av om kravene i opplæringsloven om tilpasset opplæring og spesialundervisning blir oppfylte.

Marta Vignes
seniorrådgiver/tilsynsleder

Vivild Omdal Bredal
rådgiver

Innhold

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

Vedlegg:

Vedlegg 1: Dokumentunderlag for Fylkesmannens tilsyn

Vedlegg 2: Deltakere ved Fylkesmannens tilsyn

1. Innledning

Rapporten er utarbeidet etter tilsyn med Utsira kommune 20. august 2008. Tilsynet fokuserer på om kommunen oppfyller visse lovkrav innenfor oppgitte emner, se ”Tema for tilsynet”, og rapporten viser avvik og merknader som ble funnet under tilsynet. Rapporten gir derfor ingen fullstendig tilstandsvurdering av kommunen som skoleeier.

Formålet med tilsynet var å vurdere om Utsira kommune har tilfredsstillende styring i forhold til det regelverket som regulerer plikten til å ha et forsvarlig vurderingssystem. Tilsynet omfattet blant annet undersøkelser om:

- aktiviteter ble utført som dokumentert og uttalt
- kommunen driver sin virksomhet innenfor egne rammer og de rammene styremaktene har satt

Tilsynet ble gjennomført ved granskning av dokumenter, 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 tilsynet blir formulerte som avvik og/eller merknader.

- **AVVIK** blir definert som mangel på oppfyllelse 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 utbedre forholdene.

2. Dokumentunderlag

Dokumentunderlaget for tilsynet var:

- Lov om grunnskolen og den videregående opplæringen (opplæringsloven)
- Forskrift til opplæringsloven
- Korrespondanse mellom kommunen og Fylkesmannen
- Dokumentasjon fra kommunen (vedlegg 1)

3. Avvik

Avvik 1:

Utsira kommune sikrer ikke at vedtakene om spesialundervisning er i samsvar med kravene i opplæringsloven, forvaltningsloven og offentlighetsloven.

Avvik fra:

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

Lovkommentar:

Enkeltvedtak skal være skriftlig og skal begrunnes jf. fvl. §§ 23-24. Før det blir fattet vedtak om spesialundervisning skal det foreligge en sakkyndig vurdering av de særskilte behovene til eleven. I Ot. prp nr. 46 (1997-98) heter det i merknader til § 5-3: Et vedtak i kommunen eller fylkeskommunen om spesialundervisning eller spesialpedagogisk hjelp skal være så klart og fullstendig at det ikke er tvil om hvilket opplæringstilbud eleven skal få.

Avviket er basert på følgende observasjoner:

Vedtakene avviker fra den sakkyndige vurderingen når det gjelder organisering, og i et av vedtakene er det avvik fra omfang. Det er ikke gitt en individuell begrunnelse for slike avvik. Vedtakene om spesialundervisning mangler påskrift om at saken er unntatt offentlighet.

Avvik 2.

Utsira kommune sikrer ikke at alle de individuelle opplæringsplanene og halvårsrapportene er i samsvar med krav i opplæringsloven.

Avvik fra:

Opplæringsloven § 5-5

Lovkommentar:

Skoleeier skal sikre at elever som får spesialundervisning, har individuell opplæringsplan. Denne planen skal vise mål for og innholdet i opplæringen og hvordan den skal gjennomføres. Halvårsrapporten skal vise oversikt over den opplæringen som eleven har fått, og gi en vurdering av utviklingen til eleven. I dette ligger at vurderingen må skje med bakgrunn i IOP og de målene som er satt for opplæringen til eleven. Vurderingen skal videre gi grunnlag for å vurdere om spesialundervisningen kan avsluttes, bør endres eller videreføres.

Avviket er basert på følgende observasjoner:

Flere av IOP-ene er mangelfulle med omsyn til mål for og innholdet i opplæringen. Upresise og manglende målformuleringer får direkte følge for halvårsrapportene. Konsekvensen er at halvårsrapportene mangler ei god faglig vurdering av utviklingen til eleven. Flere av IOP-ene

og halvårsrapportene mangler formuleringer og tilvisning til læreplanverket. I flere av sakene er det ikke samsvar mellom enkeltvedtak, IOP og halvårsrapport.

Avvik 3:

Utsira kommune har ikke etablert et forsvarlig system for vurdering av om kravene i opplæringsloven om tilpasset opplæring og spesialundervisning blir oppfylte.

Avvik fra:

Opplæringsloven §§ 13-10 andre ledd jf. 1-3 og kapittel 5

Lovkommentar:

Opplæringsloven § 1-3 og kapittel 5 regulerer retten til tilpasset opplæring og retten til spesialundervisning. § 13-10 andre ledd regulerer skoleeier sitt ansvar for å sikre oppfyllingen av lovkravene.

I forhold til tema for tilsynet, tilpasset opplæring og spesialundervisning, følger det av § 13-10 andre leddet, jf. § 1-3 og kapittel 5, at kommunen skal ha et forsvarlig system for å vurdere om lovkravene innenfor tilpasset opplæring og spesialundervisning blir oppfylte. Dersom en finner ut at kravene i § 1-3 og kapittel 5 ikke blir oppfylte, skal kommunen kunne følge opp med adekvate tiltak.

Et forsvarlig system er et system som er egnet til å avdekke eventuelle forhold som er i strid med lov og/eller forskrift, og som sikrer at det blir satt i verk tiltak der det er nødvendig. Et forsvarlig system forutsetter jevnlig resultatoppfølging og vurdering av om lovverket blir fulgt. Systemet må ha kjent struktur og vise kontinuitet. Systemet må utformes på en slik måte at elementene i systemet blir knyttet opp mot kravene i lov og forskrift.

Skoleeier skal ha et klart og forstått delegasjonsreglement, der det er klarlagt hvem som har myndighet til å fatte enkeltvedtak om spesialundervisning, jf. Ot.prp. nr. 46 (1997-1998).

Avviket er basert på følgende observasjoner:

Rektor rapporterer til administrasjonssjef og deltar i administrasjonssjefens lederteam som har månedlige møter omkring daglig drift. Rektor og oppvekstsjef/ administrasjonssjefens har også uformelle møter omkring utfordringer i skolens hverdag og om enkelte barn. Det blir opplyst at det er planer om å formalisere disse møtene.

Dokumentasjon fra møtene og intervju viser likevel at det på disse møtene ikke er gjort vurderinger som er egnet til å avdekke forhold som er i strid med lov og regelverk på tilsynsområdet. Kommunen har heller ikke synliggjort i andre dokumenter at de har et system for vurdering og oppfølging av opplæringen for elevene. Intervju bekrefter dette.

Delegasjonsreglementet viser at myndighet er delegert til rådmannen. Delegasjonsreglementet som vi har fått forelagt opererer imidlertid med feil lovtilvisninger. Videre delegasjon fra rådmann til rektor er ikke skriftliggjort.

4. Gjennomføring

Tilsynet er gjennomført på følgende måte:

Varsel ble sendt ut:	04.06.08
Åpningsmøte ble holdt:	19.08.08
Intervjuene ble gjennomført:	20.08.08
Sluttmøte ble holdt:	20.08.08

I vedlegg 2 er det gitt en oversikt over deltakerne på tilsynet.

5. Oppfølging

Fylkesmannen ber om tilbakemelding fra kommunen om hvordan en vil følge opp avvikene i rapporten innen 01.12.08

Vedlegg 1: Dokumentunderlag for Fylkesmannens tilsyn

Materiale tilsendt fra Utsira kommune:

1. Organisasjonskart Utsira kommune
2. Økonomiplan 2008-2011
3. Årsmelding 2007
4. Kommunebudsjett 2008
5. Delegasjonsreglement for Utsira kommune
6. Saksframlegg – rullering av strategisk kompetanseplan 2008
7. Stillingsomtalar for skolen
8. Sjekkliste - Opplæringsloven

Materiale tilsendt fra Utsira skole:

1. Pedagogisk plattform og virksomhetsbeskrivelse for Utsira skole
2. Informasjonsbrosjyre til foreldre, elever og foresatte skoleåret 2008/09
3. Informasjonsbrosjyre Utsira skole. Kjøreregler og forventninger for skoleåret 2008-2009
4. Beskrivelse av rutiner: Vedtak om spesialundervisning
5. Diverse ukeplaner
6. Kartleggingsdokumentasjon
7. Skjema for elevsamtaler
8. Skjema for foreldresamtaler
9. Referater fra oppvekstmøter
10. Referater fra personalmøter
11. Referater fra møter i ressursteam
12. Fire elevsaker

Materiale tilsendt fra PPT:

1. Oversikt over ansatte
2. Enhetsmelding 2007
3. Enhetsplan 2008
4. Vedtekter for interkommunalt samarbeid om PPT
5. Mal for tilråding spesialundervisning (§5) skoleåret 08/09
6. Henvisningsskjema til PPT
7. To sakkyndige vurderinger
8. Rutinebeskrivelse for arbeidet for elever med behov for spesialundervisning
9. Rutinebeskrivelse: Psykososiale team – å forebygge psykiske helseplager hos skolebarn
10. Krysstabell klientsaker, henvist i 2007

Vedlegg 2:

Tilsynet i Utsira kommune var samordnet med helsetilsynet og forvaltningsavdelingen hos Fylkesmannen. Det ble gjennomført felles åpningsmøte og sluttmøte. Oversikten viser alle deltakerne ved tilsynet.

Navn	Funksjon	Åpningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Arna Leidland	Administrasjonssjef	x	x	x
Bjørn A. Aadnesen	Rektor	x	x	x
Trude Irene Botn	Lærer	x	x	x
Marit E. Ness	Enhetsleder PPT		x	x
Jarle Nilsen	Ordfører	x		x
Arnfinn Eek	Ass. rådmann	x		
Atle Grimsby	Miljø og plansjef	x		x
Arild Søyland	Pleie- og omsorgssjef	x		x
Rolf A. Skare	Teknisk leder	x		x
Bjørgunn Ravndal	Hjelpepleier	x		x
Anne Karine Skare	Sykepleier	x		x
Kirsti Storesund	Sykepleier	x		x
Kirsti Baardsen Svalestad	Revisjonsleder helsetilsynet	x		x
Pål Iden	Fylkeslege helsetilsynet	x		x
Line Berge Aspøy	Juridisk rådgiver – forvaltningsavdelingen	x		x
Tone Sunde	Seniorrådgiver – forvaltningsavdelingen	x		x

Fra Fylkesmannens utdanningsavdeling deltok seniorrådgiver Marta Vignes og rådgiver Vivild Omdal Bredal med førstnevnte som tilsynsleder.