

# FYLKESMANNEN I ROGALAND, UTDANNINGSAVDELINGA

## TILSYN MED SANDNES KOMMUNE

### Spesialpedagogisk hjelp/spesialundervisning, gruppestørrelse, systemer for oppfølging

---

**TIDSPUNKT:** 6. oktober 2005

**VÅR REF:** 2005/8691

**KOMMUNENS**

**ADRESSE:** Sandnes kommune, Hoveveien 9, 4300 Sandnes

**KOMMUNENR:** 1102

**TILSYNSGRUPPE:** Sølvi Ona Gjøl, Marta Vignes Steine og Jorunn H. Barka

**KONTAKTPERSON**

**I KOMMUNEN:** Ingvar Torsvik

---

**Hjemmel for tilsynet:**

Opplæringsloven § 14-1, 2. og 3. ledd, jf. delegasjonsrundskriv F-16/04 fra Utdannings- og forskningsdepartementet og delegasjonsbrev datert 02.03.05 fra Utdanningsdirektoratet.

**Tilsynet omfattet følgende emner:**

Spesialpedagogisk hjelp før opplæringspliktig alder og spesialundervisning i grunnskolen, kap. 5 i opplæringsloven og § 1-2, 5. ledd, i opplæringsloven.

Kommunens plikt til å overholde bestemmelsene i opplæringsloven § 8-2 om pedagogisk og trygghetsmessig forsvarlig gruppestørrelse. Kommunens plikt til å påse at opphevingen av klassedelingstallet ikke blir brukt som et sparetiltak.

Kommunens plikt til å ha et forsvarlig system for å vurdere om kravene i lovverket og forskriftene blir oppfylte og et forsvarlig system for å følge opp resultatene fra disse vurderingene og nasjonale kvalitetsvurderinger, kap. 13-1 og kap. 13-10 i opplæringsloven.

**Sammendrag av resultat:**

**Avvik 1:**

Sandnes kommune har ikke etablert et forsvarlig system for vurdering av om kravene i opplæringslov og forskrifter blir oppfylte. Det er heller ikke etablert noe system for å følge opp resultatene fra slike vurderinger og fra nasjonale kvalitetsvurderinger.

**Merknad 1:**

Sandnes kommune har ikke på kommunalt nivå oversikt over retningslinjer og prosedyrer for skolens organisering av elevene i grupper. Kommunen har heller ikke oversikt hvordan organiseringen av kontaktlærerfunksjonen foregår.

**Merknad 2:**

Sandnes kommune ved sakkyndig instans har lang venteliste for utredning av barn/elever med særskilte behov.

---

**Utarbeidet:**

**Godkjent:**

Marta Vignes Steine  
rådgiver

Jorunn H. Barka  
rådgiver

Sølvi Ona Gjøl  
utdanningsdirektør

## **Innhold**

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

## **Vedlegg:**

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

## **1. Innledning**

Rapporten er utarbeidet etter tilsyn i Sandnes kommune. Det ble ført tilsyn med kommunens oppfylging av lovpålagte oppgaver på det spesialpedagogiske feltet for barn under opplæringspliktig alder (jf. § 5-7 i opplæringsloven) og for elever i grunnskolen (jf. § 5-1 i opplæringsloven). Det ble i tillegg ført tilsyn med kommunens ressursituasjon og oppfylging av bestemmelsene om pedagogisk og trygghetsmessig forsvarlig gruppestørrelse (jf. § 8-2 i opplæringsloven). Rapporten gir ingen fullstendig tilstandsvurdering av kommunen på disse områdene.

Tilsynet inngår som en del av tilsynsvirksomheten til Fylkesmannen for inneværende år, og er hjemlet i opplæringsloven kap 14, § 14-1. Tilsynet med kommunal praksis m.o.t. spesialpedagogisk hjelp under opplæringspliktig alder og spesialundervisning i grunnskolen er forankret i teksten i kap. 5 i opplæringsloven, samt i § 1-2, 5. ledd, om tilpassa opplæring.

Oppmerksomheten har vært rettet mot Sandnes kommunes praksis når det gjelder:

### **A Det spesialpedagogiske feltet**

- rutiner og prosedyrer i forbindelse med sakkyndig vurdering, enkeltvedtak, individuelle opplæringsplaner, rapportering, klagebehandling osv.
- ressursinnsats, organisering og arbeidsformer knyttet til barn/elever med særlige behov
- tilgjengelig kompetanse, og bruken av denne
- PPTs rolle
- kontakt og samarbeid mellom skolen/barnehagen og de foresatte

### **B Forsvarlig gruppestørrelse/ressursituasjon i grunnskolen**

- System og kriterier for fordeling av ressurser til skolene
- System, kriterier og praksis for inndeling av elevene i grupper
- Organisering av kontaktlærerfunksjonen

Tilsynet ble utført ved gjennomgang og vurdering av dokumenter, ved intervju av sentralt plasserte personer i organisasjonen og ved verifikasjon av om rutiner, prosedyrer og instruksjoner

blir fulgt opp i praksis. Rapporten omhandler avvik og merknader som ble avdekket under tilsynet.

- **AVVIK** blir definert som brudd på gjeldende lover og forskrifter
- **MERKNAD** er 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:

- aktuelle lover og forskrifter
- Utdannings- og forskningsdepartementets veiledningshefte for spesialundervisning i grunnskole og videregående opplæring.
- Korrespondanse mellom kommunen og Fylkesmannen
- Kommunens egne dokumenter knyttet til arbeidet med de aktuelle temaene for tilsynet: spesialpedagogisk hjelp/spesialundervisning, gruppestørrelse, ressursituasjon.

En oversikt over dokumentene som var sentrale for gjennomføringen av tilsynet, er gitt i vedlegg 1.

## 3. Avvik

### Avvik 1:

Sandnes kommune har ikke etablert et forsvarlig system for vurdering av om kravene i opplæringslov og forskrifter blir oppfylte. Det er heller ikke etablert noe system for å følge opp resultatene fra slike vurderinger og fra nasjonale kvalitetsvurderinger.

### **Avvik fra:**

Opplæringsloven § 13-10

### **Kommentar:**

§ 13-10 i opplæringsloven innebærer en presisering av forskriftens regler i §§ 2-1 og 2-2. Det er presisert at skoleeier både skal ha et forsvarlig system for å vurdere om kravene i lovverket og forskriftene blir oppfylte, og et forsvarlig system for å følge opp resultatene fra disse vurderingene og nasjonale kvalitetsvurderinger. Skoleeier står fritt i å utforme sitt eget system, tilpasset lokale forhold. Det er ikke lagt føringer for hvordan systemet skal være, utover det at systemet for vurdering og resultatoppfølging skal være forsvarlig. Et forsvarlig system er et system som er egnet til å avdekke eventuelle forhold som er i strid med lov og forskrift, og som sikrer at det blir satt i verk adekvate tiltak der det er nødvendig. Et forsvarlig system forutsetter jevnlig resultatoppfølging og vurdering av om lovverket blir fulgt.

Sandnes kommune har elementer av §13-10 i sitt kvalitetsvurderingssystem. Balansert Målstyring (BARM) er et godt utgangspunkt for videre utvikling av et system, men kommunen må synliggjøre at kravene i opplæringsloven §13-10 er ivaretatt ved utviklingen av sine kvalitetssikringssystemer.

**Avviket er basert på følgende observasjoner:**

Tilsendte dokumenter og gjennomførte intervjuer bekrefter at kommunen ikke har etablert et forsvarlig system for vurdering av om kravene i opplæringslov og forskrifter blir oppfylte. Det er heller ikke etablert et forsvarlig system for å følge opp resultatene fra slike vurderinger og fra nasjonale kvalitetsvurderinger.

## 4. Merknader

**Merknad 1:**

Sandnes kommune har ikke på kommunalt nivå oversikt over retningslinjer og prosedyrer for skolenes organisering av elevene i grupper. Kommunen har heller ikke oversikt over hvordan organiseringen av kontaktlærerfunksjonen foregår, jf. Opplæringsloven § 8-2, 1. og 2. ledd.

**Kommentar:**

Sandnes kommune har delegert ansvaret for å dele elevene i grupper og arbeidet med å organisere kontaktlærerfunksjonen ut til den enkelte skole, men kommunen har ikke tilstrekkelig oversikt over hvordan ordningen fungerer i praksis, jf. avvik 1. Dette ble bekreftet gjennom intervjuene på alle nivå.

**Merknad 2:**

Sandnes kommune ved sakkyndig instans har lang venteliste for utredning av barn/elever med særskilt behov.

**Kommentar:**

I henhold til opplæringsloven § 5-1 og 5-7, jf §5-3, kreves det sakkyndig vurdering for å avklare om det er behov for spesialpedagogisk hjelp/spesialundervisning. Hvis rettigheter skal kunne ivaretas som forutsatt i lovverket, må den sakkyndige utredningen finne sted innen rimelig tid. Dokumentasjon og intervju viser at det er en ventetid på 5- 6 måneder.

## 5. Gjennomføring

Tilsynet omfatter følgende aktiviteter:

Varsel ble sendt ut:	02.08.05
Gjennomgang og vurdering av dokument:	26.09.05 – 05.10.05
Orienteringsmøte ble holdt:	06.10.05
Intervju ble gjennomført:	06.10.05
Foreløpig oppsummering ble gitt:	06.10.05

## 6. Tidsfrist

Fylkesmannen ber om at Sandnes kommune snarest og senest innen 1. mars 2006 redegjør for hvordan det som er påpekt i rapporten, vil bli fulgt opp.

## Vedlegg 1: Oversikt over dokumenter som ble lagt til grunn for tilsynet

---

Nedenfor er det gitt en oversikt over dokumenter som var sentrale som dokumentunderlag for tilsynet.

1. Opplæringsloven
2. Utdannings- og forskningsdepartementets veiledningshefte for spesialundervisning i grunnskole og videregående opplæring
3. Forskriftene til opplæringsloven
4. Forvaltningsloven

Dokumenter oversendt fra Sandnes kommune i forkant av tilsynet:

1. Faktaopplysninger fra kommunen til Fylkesmannen
2. Styringsdialogen Kommuneleddet/Skolene – eks. Sandved skole
3. Finansieringsmodellen, en beskrivelse
4. Spes.ped. sak Sandved skole
5. Spesialundervisningen. Fakta ark/GSI /En skjematisk fremstilling
6. Spes.ped. sak Giske u-skole (ble ettersendt)
7. Spesialpedagogisk hjelp. Barn i førskolealder. Hefte ”Styrket barnehagetilbud”
8. Intern kontrakt ”Styrket barnehagetilbud”
9. Saksgang. Fire saker fra Oppvekst barnehager.
10. Dokumentasjon fra PPT
11. Ettersendte timeplaner fra Sandved skole

I tillegg har Fylkesmannen gått gjennom tidligere mottatte dokumenter:

1. Utbyggingsprogram for Sandnes 2004-2008
2. Utvalg for kultur og oppvekst – møte nr. 4, 30. mai 2005
3. Økonomiplan 2005-2008 Vedlegg saksutredninger
4. Økonomiplan 2005-2008 Rådmannens forslag
5. Økonomiplan 2005-2008 Budsjettgrunnlag
6. Skolebyggplan 2004-2008

## Vedlegg 2: Oversikt over personene fra kommunen som var direkte involvert i tilsynet

Navn	Funksjon
Jostein Rovik	Ordfører
Tore Sirnes	Rådmann
Arnljot Bjelland	Utvalgsleder
Kari Bente Dae	Kommunalsjef
Torill J. Kind	Kommunalsjef
Per Inge Wathne	Kommunalrådgiver
Ingvar Torsvik	Kommunalrådgiver
Mette Næss	Resultatenhetsleder
Kaj Bøhnke	Rektor Sandved skole
Astrid Mork	Undervisningsinspektør Sandved skole
Eldbjørg Bergsagel	Spesialkoordinator Sandved skole
Heidi Garvik	Lærer Sandved skole
Randi Simonsen	Rektor Giske u-skole
Karin Grønmo Bjørnsen	PPT-rådgiver
Siri Minde	Styrer Austrått barnehage
Arnt Derik Eia	Pedagogisk leder Austrått barnehage
Vibeche Irslinger	Støttepedagog Austrått barnehage
Anne-Brit Vestly	Styrer Gravarslia barnehage
Marit Breivik Gjerde	Ped. leder Gravarslia barnehage
Svein Tore Biland	Observatør fra Utdanningsforbundet

Fra Fylkesmannen i Rogaland, Utdanningsavdelinga, møtte utdanningsdirektør Sølvi Ona Gjøl, rådgiver Marta Vignes Steine og rådgiver Jorunn H. Barka.