

# FYLKESMANNEN I ROGALAND, UTDANNINGSAVDELINGA

## TILSYN MED STRAND KOMMUNE

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

---

**TIDSPUNKT:** 18. oktober 2005 **VÅR REF:** 2005/8789

**KOMMUNENS  
ADRESSE:** Strand kommune, Rådhusgata 115, 4126 Jørpeland

**KOMMUNENR:** 1130

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

**KONTAKTPERSON  
I KOMMUNEN:** Ina Fjelde

---

#### **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 omfatter 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 klassesdelingstallet 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:**

Strand 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 2:**

Strand kommune begrunner ikke enkeltvedtak om spesialundervisning som forutsatt i lovverket.

---

**Merknad 1:**

Strand 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.

**Merknad 2:**

Samarbeidet mellom skolene og PPT om systemrettet arbeid kan styrkes.

**Merknad 3:**

Organiseringen av det spesialpedagogiske arbeidet i barnehagene bør vurderes.

**Merknad 4:**

Det er uklart praksis knyttet til elever som får deler av sin opplæring på alternative opplæringsarenaer.

---

**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 Strand 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 Strand 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:

Strand 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. Systemet må utformes på en slik måte at elementene i systemet knyttes opp mot kravene i opplæringslova § 13-10.

### **Avviket er basert på følgende observasjoner:**

Tilsendte dokumenter og gjennomførte intervjuer bekrefter at kommunen ikke har et etablert system for vurdering av om krava 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 2:**

Strand kommune begrunner ikke enkeltvedtak om spesialundervisning som forutsatt i lovverket.

**Avvik fra:**

Opplæringsloven § 5-3, 4.ledd

**Kommentar:**

Dersom vedtak 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 etter §§ 5-1 og 5-7.

**Avviket er basert på følgende observasjoner:**

I flere av de tilsendte enkeltvedtakene er det fattet enkeltvedtak som ikke er i tråd med sakkyndig tilråding. Begrunnelsen i vedtakene er standardiserte. Det gis ingen individuell begrunnelse. Dokumentasjon og intervju bekrefter dette.

## 4. Merknader

**Merknad 1:**

Strand kommune har ikke på kommunalt nivå oversikt over retningslinjer og prosedyrer for skolenes organisering av elevene i grupper.

Kommunes har heller ikke oversikt over hvordan organiseringen av kontaktlærerfunksjonen foregår.

**Kommentar:**

Strand 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:**

Samarbeidet mellom skolene og PPT om systemrettet arbeid kan styrkes.

**Kommentar:**

Skolen og PPT skal samarbeide om praktisk gjennomføring av kompetansetiltak og organisasjonsutvikling knyttet til skolens tilrettelegging for elevens læring og utvikling. Intervju og tilsendt dokumentasjon viser at skolen og PPT kan arbeide mer systematisk med videreføring av systemrettede tiltak.

**Merknad 3:**

Strand kommune har etablert et system der ansvaret for det spesialpedagogiske arbeidet i barnehagene er plassert utenfor barnehagene ved at rektor ved en av skolene både har det forvaltningsmessige og det faglige ansvaret.

**Kommentar:**

Organiseringen vanskeliggjør at det spesialpedagogiske arbeidet blir en integrert del av det helhetlig tilbudet i barnehagen. Strand kommune bør sikre at personalet i barnehagen utvikler og ivaretar spesialpedagogisk kompetanse og at de får et eierforhold til det spesialpedagogiske arbeidet.

**Merknad 4:**

Det er uklart forvaltningspraksis knyttet til elever som delvis får sin opplæring på alternative opplæringsarenaer.

**Kommentar:**

Tilsendt dokumentasjon og intervju viser at skolen ikke har god nok forvaltningspraksis med tanke på å vurdere om elevene har rett til spesialundervisning eller om tilbudet kan inngå som del av det ordinære opplæringstilbudet.

## 5. Gjennomføring

Tilsynet omfatter følgende aktiviteter:

Varsel ble sendt ut:	02.08.05
Gjennomgang og vurdering av dokument:	15.10.05 – 17.10.05
Orienteringsmøte ble holdt:	18.10.05
Intervju ble gjennomført:	18.10.05
Foreløpig oppsummering ble gitt:	18.10.05

## 6. Tidsfrist

Fylkesmannen ber om at Strand kommune snarest og senest innen 15. 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 Strand kommune i forkant av/under/i etterkant av tilsynet:

1. Faktaopplysninger fra kommunen til Fylkesmannen
2. Årsmelding 2004 for Strand kommune
3. Økonomiplan 2005 – 2008 med budsjett for 2005 for Strand kommune
4. Saksgang. To saker fra Jørpeland barnehage.
5. Saksgang. To saker fra Vågen barnehage.
6. Saksgang. To saker fra Fjelltun skole.
7. Saksgang. To saker fra Jørpeland ungdomsskole.
8. Dokumentasjon fra PPT.
9. Status oppvektsprosjektet.
10. Ettersending av deler av Lærerhåndboken for Jørpeland ungdomsskole + kopier av søknad om fritak for karakterer for en elev.

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

Navn	Funksjon
Odd William Bøe	Ordfører
Ina Fjelde	Rådmann
Målfrid Rake	Leder PPT
Øyvind Fjermestad	Virksomhetsleder, Fjelltun skule
Geirvild Tveit Nilsen	Virksomhetsleder Jørpeland u-skole
Berit Bringaker	Virksomhetsleder Vågen Barnehage
Siv Sørbo	Virksomhetsleder Jørpeland Barnehage
Ragnhild Tjemsland	Spesialpedagog førskole og lærer Fjelltun og Resahaugen
Björg Kristiansen	Lærer Fjelltun og Resahaugen
Marianne Tveitnes	Lærer Jørpeland u-skole
Inger Else Thorsen	Spesialpedagog førskole

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