



**FYLKESMANNEN I ROGALAND
UTDANNINGSAVDELINGEN**

TILSYN MED HAUGESUND KOMMUNE

TIDSPUNKT: 10. og 11. april 2008 **Vår ref:** 08/2281

**KOMMUNENS
ADRESSE:** Haugesund kommune, Postboks 2160, 5504 Haugesund

KOMMUNENR: 1106

TILSYNSGRUPPE: Marta Vignes, Vivild Omdal Bredal og Jorunn H. Barka

**KONTAKTPERSON
I KOMMUNEN:** Skolefaglig rådgiver Anne Sveen Vaaga

Hjemmel for tilsynet:

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

Tema for tilsynet:

Tema for det nasjonale tilsynet i 2008 er tilpasset opplæring, spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp, jf. opplæringsloven § 1-2 femte ledd og kapittel 5.

Tilsynet med Haugesund 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:

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

Avvik 2:

Haugesund kommune har ikke et forsvarlig system for å vurdere, avdekke og følge opp om kravene i opplæringsloven knyttet til tilpasset opplæring og spesialundervisning blir oppfylte.

Godkjent:

Marta Vignes
seniorrådgiver/tilsynsleder

Vivild Omdal Bredal
rådgiver

Jorunn H. Barka
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 Haugesund kommune 10. april 2008. Tilsynet er en del av et felles nasjonalt tilsyn der Fylkesmannen fører tilsyn med samme tema i fylkeskommunen og fem kommuner i hvert fylke.

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 Haugesund 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:

Haugesund 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 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. Et vedtak som bare tildeler eleven en viss timeressurs uten å fastsette nærmere kravene til innholdet i eller den organisatoriske gjennomføringen av opplæringen, er ikke nok.

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.

Begrepsbruken i vedtaket skal være i samsvar med reglene i opplæringsloven.

Opplysninger som er undergitt taushetsplikt i lov eller i medhold av lov er unntatt fra offentlighet jf. offl. § 5a.

Avviket er basert på følgende observasjoner:

For de elevene som er overført til alternative opplæringsarenaer fremkommer det ikke i de sakkyndige vurderingene en tilråding om behov for slik opplærings situasjon. Det er heller ikke fattet nytt vedtak om spesialundervisning for disse elevene.

Gjennomgang av tilsendt dokumentasjon viser at vedtakene i stor grad mangler henvisning til innhold og organisering. Flere av vedtakene inneholder kun informasjon om timetall.

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

Begrepsbruken i vedtakene er ikke i samsvar med reglene i opplæringsloven.

Vedtakene om spesialundervisning mangler påskrift om at saken er unntatt offentlighet – heller ikke ny utarbeidet mal inneholder slik informasjon.

Avvik 2.

Haugesund kommune har ikke et forsvarlig system for å vurdere, avdekke og følge opp om kravene i opplæringsloven knyttet til tilpasset opplæring og spesialundervisning blir oppfylte.

Avvik fra:

Opplæringsloven § 13-10, andre ledd.

Lovkommentar:

Et forsvarlig system forutsetter jevnlig resultatoppfølging og vurdering av om lovverket blir fulgt og at skoleeier innhenter opplysninger og dokumentasjon fra skolene og PP-tjenesten på området tilpasset opplæring og spesialundervisning. Tilsynet legger til grunn at følgende elementer må inngå i et forsvarlig system for vurdering av om kravene i regelverket blir oppfylt :

- Kommunen må sørge for å ha rutiner for innhenting og analysering av data fra virksomheten og for vurdering av disse opp mot lovkrav.
- Systemet må være egnet til å avdekke forhold som er i strid med lovverket, og sikre at det blir satt i verk adekvate tiltak der det er nødvendig.
- Når myndighet til å fatte enkeltvedtak delegeres nedover til rektorene må det forutsettes at nødvendig opplæring gis til den som får delegert myndighet.
- Kommunen må sørge for tilstrekkelig kompetanse i alle relevante ledd av virksomheten for å kunne vurdere data og situasjoner opp mot lovkravene.
- Kommunen må ha rutiner for å rette opp og forbedre forhold som er oppdaget, samt rutiner for oppfølging av ulike kvalitetsvurderinger.
- Systemet skal kunne dokumenteres skriftlig.

Avviket er basert på følgende observasjoner:

Det er synliggjort gjennom dokumentasjon og intervju at kommunen har enkelte skriftlige element av et system, med ulike rutiner og prosesser innenfor tilsynsområdet.

Kommunen har utarbeidet rutinebeskrivelser innenfor det spesialpedagogiske feltet. Det er også under utarbeidelse et dokument, *System for skolevurdering*, der arbeid knyttet til §§ 13-10 og 1-2 er synliggjort.

Skoleeier har ikke et system for aktiv oppfølging av skolene. Det er i stor grad opp til den enkelte skole å ta kontakt med skoleeier ved behov. Skoleeier innhenter ikke dokumentasjon fra skolene i forbindelse med arbeidet med tilpasset opplæring og har således begrenset kunnskap om i hvilken grad skolene gir tilpasset opplæring. Skoleeier gir ikke tilbakemelding på enhetsmeldinger som skolene oversender.

Skoleeier kvalitetssikrer ikke at de sakkyndige vurderingene er i tråd med reglene i opplæringsloven. Skoleeier kvalitetssikrer ikke at vedtakene som fattes av rektorene er i tråd med reglene i opplæringslov og forvaltningslov, jf. avvik 1.

Skoleeier har ikke rutiner for å tilføre rektorene den kompetansen som er nødvendig i henhold til det ansvaret de har fått delegert til å fatte enkeltvedtak om spesialundervisning.

Dokumentasjon og intervju bekrefter dette.

4. Gjennomføring

Tilsynet er gjennomført på følgende måte:

Varsel ble sendt ut:	03.03.08
Formøte ble holdt:	27.03.08
Intervjuene ble gjennomført:	10.04.08 og 11.04.08
Sluttmøte ble holdt:	24.04.08

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 01.09.08.

Vedlegg 1: Dokumentunderlag for Fylkesmannens tilsyn

Materiale tilsendt fra Haugesund kommune:

1. Årsmelding 06
2. Organisasjonskart for kommunen
3. Delegasjonsreglement i kommunen
4. Plan for kompetanseutvikling 2007
5. Skolepolitisk melding: Hvor vil vi med Haugesundsskolen?
6. Vedtak i Bystyret – 30.05.07
7. Skoleutviklingsplan for 2008 – tiltaksplan
8. Økonomisk tildeling/tildelingsmodeller.
9. Retningslinjer for saksbehandlingen i kommunen.
10. Planer/rutiner for å sikre tilpasset opplæring og spesialundervisning
11. Planer/rutiner for bruk av alternative opplæringsarenaer
12. Plan for overgang barnehage - skole (utkast)
13. Plan for skolevurdering (utkast)
14. Kartleggingsmateriell i lesing med oppfølgingstiltak
15. Kartleggingsmateriell i matematikk
16. Referat fra dialogmøter
17. Innkalling og referat fra ledermøter
18. Innkalling og referat fra rektormøter
19. Utredning av alternative skoletilbud i Haugesund kommune
20. System for skolevurdering. Et samarbeid mellom kommunene Haugesund, Tysvær, Bokn, Vindafjord, Suldal og Sauda.

Materiale tilsendt fra Rossabø skole:

1. Informasjonsbrosjyre for skoleåret 2007/2008
2. Enhetsplan 2008
3. Enhetsmelding 2007
4. Plan for sikring av tilpasset opplæring og spesialundervisning (kartleggingsrutiner, målark, ukeplaner, temaplaner, halvårsplaner, samtaleark)
5. 5 elevsaker med sakkyndig vurdering, vedtak, IOP og halvårsrapporter
6. Rutinebeskrivelser: Retningslinjer for overgangen barnehage/skole, barnetrinn/ungdomstrinn
7. Rutinebeskrivelser for barn med spesielle behov
8. Tiltaksplan mot mobbing
9. Strategiplan for lese- og skriveopplæring

Materiale tilsendt fra Haraldsvang skole:

1. Haraldsvangbrosjyren 2007-08
2. Enhetsmelding 2007
3. Enhetsplan 2008
4. Rutinebeskrivelser for spesialundervisning og tilpasset opplæring
5. Rutiner ved Haraldsvang skole
6. Eksempler på planer med tilpasset opplæring
7. Foreldreinnkallinger

8. Elevsamtalskjema
9. Faglæresamtalskjema
10. 3 elevsaker med sakkyndig vurdering, vedtak, IOP og halvårsrapporter
11. Rutinebeskrivelser: Retningslinjer for overgangen barne-ungdomsskole
12. Innkalling til orienteringsmøte angående 8. klasse ved Haraldsvang skole skoleåret 2008/09
13. Fritak for vurdering med karakter
14. Eksempel på sakkyndig tilråding om tilpasset opplæring

Materiale tilsendt fra Fagerheim skole:

1. Informasjon om skolen
2. Fritidstilbudet ved skolen
3. Søknadsskjema for skolen
4. Utviklingsmål
5. Ungt Entreprenørskap
6. Orden/oppførsel/skolens absolutter
7. Foreldremøter/samarbeid hjem/skole
8. Timeplaner/planer for tilpasset opplæring og spesialundervisning, utarbeidet ved Fagerheim skole
9. Eksempler på periodeplaner/arbeidsplaner
10. Skjema med mal for elevsamtale/foreldresamtale
11. 2 elevsaker med sakkyndig vurdering, vedtak, IOP og halvårsrapporter

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. Henvisingsskjema til PPT
7. Rutinebeskrivelse for arbeidet for elever med behov for spesialundervisning
8. Rutinebeskrivelse: Psykososiale team – å forebygge psykiske helseplager hos skolebarn
9. Krysstabell klientsaker, henvist i 2007

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

Navn	Funksjon	Formøte	Intervju	Sluttmøte
Stål Alfredsen	Fungerende rådmann	X	X	X
Sissel Hynne	Kommunaldirektør	X	X	X
Anne Sveen Vaaga	Konstituert skolefaglig rådgiver	X	X	X
Arne Taraldsøy	Leder PPT	X	X	X
Sissel Bugge	Leder Pedagogisk senter	X	X	X
Louise Kvitvang	Rektor Rossabø skole	X	X	X
Marianne S. Hansen	Inspektør Rossabø skole	X	X	X
Kari-Anne Solberg	Lærer Rossabø skole	X	X	X
Mary Anne Vestre	Rektor Haraldsvang u-skole	X	X	X
Bodil Knutsen	Inspektør Haraldsvang u-skole	X	X	X
Sissel Odland	Lærer Haraldsvang u-skole	X	X	X
Eli Bastholm	Inspektør Fagerheim skole	X	X	
Inger Odland	Lærer Fagerheim skole			X
Tore Håland	Kommunaldirektør	X		
Per Anders Mildal	Spesialrådgiver Haraldsvang ungdomsskole	X		X
Anette Førland	Jurist	X		X
Marit Færevåg	Rektor Røvær skole			X
Håkon Tomin-Waage	Rektor Saltveit skole			X
Ingunn Færaas	Rektor Solvang skole			X
Øystein Viland	Rektor Håvåsen ungdomsskole			X
Toralf Geitung	Rektor Lillesund skole			X
Terje Osmundsen	Rektor Brakahaug skole og grendahus			X
Bjarte Nesheim	Rektor Gard skole			X
Sissel Nereng	Rektor Austrheim skole			X
Magne Valen	Rektor Breidablik læringscenter			X
Reidun Rødeseike	Rektor Hauge skole			X
Åge Johannessen	Rektor Skåredalen skole- og grendehus			X
Eirik Vie	Prosjektstilling Ped. senter			X

Linda M. Strand	Prosjektstilling Ped. senter			X
Pål Monstad	Adjunkt Ped. senter			X
Jane Neraal	Sekretær Ped. senter			X
Mona Elin Aarø	Prosjektstilling Ped.senter			X
Andreas Myge	Hovudtillitsvalgt Utdanningsforbundet			X
Sven Olsen (Frp)	Varaordfører			X
Geir Egil Risanger (H)	Leder for utvalg for kvalitet i tjenester			X

Fra Fylkesmannen deltok seniorrådgiver Marta Vignes, rådgiver Vivild Omdal Bredal og rådgiver Jorunn H. Barka med førstnevnte som tilsynsleder.