



Fylkesmannen i Buskerud

Oppvekst- og utdanningsavdelingen

Rapport fra
systemrevisjon
med
Øvre Eiker kommune

TIDSROM: 12-13. april 2007

ARKIVKODE: 630
(saksnr. 07/1582)

KOMMUNENS

ADRESSE: Rådhuset, 3300 Hokksund

FYLKESMANNENS

TILSYNSGRUPPE: Jens Kristian Jebsen (tilsynsleder)
Hilde Austad
Vibeke Norheim Holm

KONTAKTPERSON

I KOMMUNEN: Erling Barlindhaug

Regelverk:

- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringsloven)
- Forskrift til opplæringslova

Tilsynet omhandler følgende emne:

Tema for tilsynet er tilpasset opplæring og spesialundervisning, jf opplæringsloven § 1-2 femte ledd og kapittel 5.

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

Fylkesmannen avdekket følgende avvik under tilsynet:

1. Enkeltvedtak om spesialundervisning er ikke i samsvar med saksbehandlingsreglene i opplæringsloven og forvaltningsloven.
2. De sakkyndige vurderingene er ikke utformet i samsvar med kravene i opplæringsloven.

Det ble ikke gjort merknader under tilsynet.

Dato: 25.04.07

Hilde Austad
Seniorrådgiver

Jens Kristian Jebsen
rådgiver/tilsynsleder

Vibeke Norheim Holm
rådgiver

Innhold:

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

Vedlegg:

Vedlegg 1: Dokumentunderlag for Fylkesmannens tilsyn

Vedlegg 2: Deltakere ved Fylkesmannens tilsyn

1. Innledning

Rapporten er utarbeidet etter tilsyn med Øvre Eiker kommune 12. april 2007. Tilsynet er en del av et felles nasjonalt tilsyn hvor fylkesmennene fører tilsyn med samme tema i fylkeskommunen og fem kommuner i hvert fylke.

Tilsynet fokuserer på kommunens oppfyllelse av krav innenfor oppgitte emner, og rapporten viser avvik og merknader som ble avdekket under tilsynet. **Rapporten gir således ingen fullstendig tilstandsvurdering av kommunen som skolemyndighet.**

Formålet med tilsynet var å vurdere om Øvre Eiker kommune har tilfredsstillende styring i forhold til regelverket som regulerer plikten til å ha et forsvarlig vurderingssystem. Tilsynet omfattet bl.a. undersøkelse om:

- aktiviteter ble utført slik som beskrevet og uttalt
- kommunen driver sin virksomhet innenfor egne rammer og de rammer som myndighetene har satt.

Tilsynet ble gjennomført ved granskning av dokumenter, ved intervju av sentralt plasserte personer i organisasjonen, og ved verifikasjon av at rutiner, prosedyrer og instruksjoner blir fulgt opp i praksis. Rapporten omhandler avvik og merknader som ble avdekket under tilsynet.

- AVVIK mangel på oppfyllelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift.
- MERKNAD er forhold som ikke omfattes av definisjonen for avvik, men der tilsynet med utgangspunkt i krav fra myndighetene avdekker et forbedringspotensiale.

2. Dokumentunderlag

Dokumentunderlaget for tilsynet var:

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

Avvik 1

Enkeltvedtak om spesialundervisning er ikke i samsvar med saksbehandlingsreglene i opplæringsloven og forvaltningsloven.

Avvik fra følgende myndighetskrav:

Opplæringsloven §§ 5-1, jf forvaltningsloven kap V og VI.

Kommentar:

Spesialundervisning innebærer at det på bakgrunn av enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 b settes i gang særskilte tiltak for elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen. En avgjørelse om ikke å innvilge spesialundervisning skal også gjøres i form av et enkeltvedtak. Dersom en elev har sakkyndig vurdering om behov for spesialundervisning, enten spesialundervisning tilrådes eller ikke tilrådes, skal det fattes begrunnet enkeltvedtak. Begrunnelsen skal være så klar og fullstendig at det ikke er tvil om hva slags opplæringstilbud elevene skal få. Dette innebærer at begrunnelsen skal være individuell, og i tillegg til timer, si noe om innhold og organisering av opplæringen.

Et forvaltningsorgan kan ikke omgjøre egne vedtak dersom det er til skade for den eller de vedtaket retter seg mot, med mindre det følger av lov, vedtaket selv eller alminnelige forvaltningsrettslige regler. Se forvaltningsloven § 35.

Avviket bygger på følgende observasjoner:

- Fremlagt dokumentasjon viser at vedtak om spesialundervisning er omgjort uten tilstrekkelig hjemmel, og formkravene for enkeltvedtak i forvaltningsloven er ikke fulgt.
- Fremlagte vedtak om spesialundervisning er ikke begrunnet i samsvar med lovbestemte krav.

Avvik 2

De sakkyndige vurderingene er ikke utformet i samsvar med kravene i opplæringsloven.

Avvik fra følgende myndighetskrav:

Opplæringsloven § 5-3.

Kommentar:

Opplæringsloven fastslår at PPT som sakkyndig instans selvstendig skal redegjøre for og ta standpunkt til innhold, organisering og omfang av spesialundervisning i den sakkyndige vurderingen. Den sakkyndige vurderingen er et formelt og sentralt grunnlagsdokument for enkeltvedtaket. I henhold til opplæringsloven § 5-3 skal det foreligge sakkyndig vurdering med tilråding knyttet til innhold, organisering og omfang. PPT kan ikke pålegges å anbefale et konkret timetall med spesialundervisning. Sivilombudsmannen har likevel i sak 1999-1079 antatt at dersom PPT ikke tar standpunkt til spesialundervisningens omfang, er dette i strid med lovens intensjoner og departementets retningslinjer. I brev 08.04.2003 deler Utdannings- og forskningsdepartementet Sivilombudsmannens syn på at PPTs standpunkt om ikke å ville angi ressursbehov/omfang, er i strid med lovens intensjoner og sentrale retningslinjer.

Hvor lang tid det kan gå mellom hver gang det lages sakkyndig, må vurderes konkret ut fra den enkelte elevs behov. En sakkyndig vurdering kan gjelde for flere år. Dette må i så fall gå frem av den sakkyndige vurderingen. Det er uttalt i veileder fra departementet at en sakkyndig vurdering kan i alle tilfelle ikke gjelde for lengre tid enn 3 år.

Avviket bygger på følgende observasjoner:

- Fremlagt sakkyndige vurderingene sier ikke tilstrekkelig om omfanget av spesialundervisningen.
- Det er fattet vedtak om spesialundervisning som bygger på sakkyndig vurdering som er eldre enn 3 år

Fylkesmannen ber om at det blir sendt en skriftlig tilbakemelding innen 1. juli, der kommunen gjør rede for hvordan avvikene vil bli rettet opp.

4. Merknader

Det ble ikke gjort merknader under tilsynet.

5. Gjennomføring

Tilsynet omfattet følgende aktiviteter:

- Varsel ble utsendt 14.02.2007
- Program ble utsendt 29.03.2007
- På selve tilsynsdagen 12.04.2007:
 - Åpningsmøte
 - Intervjuer: Det ble gjennomført intervjuer med rådmann, skoleansvarlig, leder av PPT , 2 rektorer og 2 lærere.
- Sluttmøtet ble avholdt 13.04.2007.

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

Dokumentunderlag for Fylkesmannens tilsyn

1. Kommunens organisasjonskart
2. Kommunens årsrapport (inkl. PPT og skoleområdet)
3. Kommunale planer
 - Kommunens oppvekststrategi
 - Kommuneplan 2006 - 2018
 - Kommunedelplan for skole- og barnehage 2004 — 2014, BOSK
 - Grunnlagsdokument for BOSK
 - Forenklet oversikt over overordnede mål 2007 for skoleområdet
4. Prosedyrehåndbok til opplæringslovens § 5-1 og 5-7
 - Mal for pedagogisk rapport
 - Henvisningsskjema for oppmelding
 - Mal for Individuell opplæringsplan
 - SkjemaS7
5. System for kvalitetssikring
 - Innledning — grunnlag
 - Skjema
 - Plan og dokumentasjon for tilpasset opplæring
 - Rutiner for overganger
6. Kompetanseløftet 2005 — 2008 Øvre Eiker. Strategidokument og plan for kompetanseheving 2006.
 - Presentasjon av bakteppe for arbeidet med tilpasset opplæring.
7. Modell for beregning og fordeling av timetallsressursen.
 - Kommunestyresaken og vedtak om modell.
 - Beregning for 2007/08
 - o Elevtall
 - o Ordinær timetallsressurs
 - o Oversikt over total fordeling
8. Beskrivelse av satsingsområder
 - Relasjonskompetanse
 - Modulorganiserte fagplaner
9. Andre relevante rutiner
 - Møteplan og eksempel på referat fra rektormøter
 - Eksempel på referat fra månedelige samarbeidsmøter med PPT
10. Darbu skole sin dokumentasjon, bla. med elevmapper
11. Skotselv skole sin dokumentasjon, bla. med elevmapper

VEDLEGG 2

Oversikt over hvilke personer fra kommunen som var direkte involvert i tilsynet.

I tabellen under er det gitt en oversikt over deltakere fra kommunen under åpningsmøte og sluttmøte, og over hvilke personer som ble intervjuet.

Navn	Funksjon	Åpningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Jostein Barstad	Rådmann	X	X	X
Erling Barlindhaug	Skoleansvarlig/ seksjonsleder	X	X	X
Åse Randi Eggen	Leder av PPT	X	X	X
Jan Kåre Fredheim	Rektor	X	X	X
Anniken Kajander	Lærer	X	X	X
Erik Lund	Rektor	X	X	X
Dagfinn Helgestad	Lærer	X	X	X
Knut Otto Bermingrud	Assisterende skole- Ansvarlig	X	X	X

Fra Fylkesmannen deltok *Vibeke Norheim Holm, Hilde Austad og Jens Kristian Jebsen (tilsynsleder)*,