



Kontrollutvalget i Kvalsund kommune

Møte nr. 1/2016
09. mars 2016

Arkivkode
4/1 06
Journalnr.
2015/16034-8

S A K S F R E M L E G G

Sak 3/2016 FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT «SPESIALUNDERVISNING»

Saksbehandler: Kate M Larsen

Bakgrunn: Kvalsund kommunes *Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016* vedtatt av kommunestyret i Kvalsund kommune 13.12.2012, (sak 91/12) KO sak 24/2012

Saksdokumenter fra revisjon (vedlagt):

- Forvaltningsrapport «*Spesialundervisning*». Mottatt 26. oktober 2015.

Saksopplysninger:

Bakgrunn

Dette prosjektet har sin bakgrunn i *Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016* vedtatt av kommunestyret i Kvalsund 13.12.2012 (sak 91/12). Av planen framgår det at det skal utføres en forvaltningsrevisjon vedrørende spesialundervisningen i kommunen.

I kommunens plan for forvaltningsrevisjon sies det følgende om dette fokusområdet:

«Kommunen skal sørge for at alle elever får en tilpasset opplæring i det ordinære opplæringstilbudet i grunnskolen. Elever som ikke har eller som ikke kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til vedtak om spesialundervisning (opplæringslova § 5-1). Også dette er et kommunalt ansvar. I kommuneplanen (samfunnsdelen) er ett av delmålene at Kvalsund kommune skal kunne tilby alle barn et kreativt godt barnehage- og skoletilbud (pkt. 6.3, delmål 3). I økonomiplan 2012-2015 er det fastsatt en del konkrete målsetninger for skolesektoren (herunder PP-tjenesten). Det heter blant annet at det er behov for på sikt å øke stillingen på PP-tjenesten fra 50 % til 100 % da det er vanskelig å rekruttere til en 50 % stilling. Stillingen har stått vakant siden februar 2011, og i planen sies det i klartekst at «kommunen nå driver lovstridig da vi er pålagt å

drive PP-tjenester». Et annet alternativ er å få på plass en samarbeidsavtale med andre kommuner, noe kommunen ikke har lyktes med i 2011. En annen målsetning er å få PP-tjenesten til å gjennomføre oppfølging/veiledning av spesialundervisning ved barnehage/oppvekstsenter/ skole med minst to møter hvert halvår, sikre kvaliteten på tjenesten gjennom etterutdanning/kursing, samt å videreutvikle tverrfaglig forum. Et annet mål er å redusere antallet elever med spesialundervisning ved å ha fokus på forebyggende tiltak og tidlig innsats. KOSTRA-tall viser at andelen elever med vedtak om spesialundervisning i Kvalsund kommune har økt fra 9,7 % i 2006 til 20,4 % i 2011. Den største andelen i 2011 var på 8-10 klassetrinn med 30 %. I 2011 var andelen elever med spesialundervisning i Kvalsund om lag dobbelt så stor som det som er tilfellet i sammenlignbare kommuner.¹

I 2008 var Kvalsund kommune gjenstand for tilsyn fra fylkesmannen. Tilsynet avdekket ett avvik som gjaldt at enkeltvedtak om spesialundervisning ikke er klare og fullstendige nok. Området er svært vesentlig fra et brukerperspektiv (elevene), men er også vesentlig i et økonomisk perspektiv, samt et samfunnsperspektiv.»

Formål:

Formålet med undersøkelsen har vært å vurdere om Kvalsund kommune etterlever lovverk og nasjonale retningslinjer om spesialundervisning. På bakgrunn av dette vil kommunen få belyst ulike sider ved egen praksis, og bli presentert hvor det er muligheter for forbedringer.

Problemstilling:

Undersøkelsen er gjennomført med utgangspunkt i én hovedproblemstilling vedtatt av kontrollutvalget (sak 6/2015). I tillegg har revisjonen utarbeidet to underproblemstillinger.

Er saksbehandlingen knyttet til spesialundervisning på et tilfredsstillende nivå?

- Tildeles spesialundervisning i samsvar med regelverket?*
- Inneholder vedtakene opplysninger om avgjørelse, begrunnelse og klageadgang?*

Revisjonskriterier:

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Kriteriene holdes opp mot faktagrunnlaget, og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

Kilder til kriterier:

Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er utledet fra følgende kilder:

- Lov om grunnskolen og den vidaregående opplæringa (opplæringslova)
- Lov om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Gjennomføring av undersøkelsen:

Metode er samlebetegnelsen på de framgangsmåtene som benyttes for å samle inn data som kan gi svar på problemstillingen i en undersøkelse. Framgangsmåtene i denne undersøkelsen har vært intervju, dokumentanalyse, mappegjennomgang og statistiske undersøkelser. Revisjonen har gjennomgått et utvalg elevmapper for å vurdere om spesialundervisning tildeles i tråd med regelverket og om vedtakene er korrekt utformet. Det er videre gjennomført intervju med oppvekst- og kulturleder og rektor ved Kvalsund skole.

¹ Gjennomsnittet for Finnmark, kommunegruppe 6 og gjennomsnittet for hele landet utenom Oslo.

Konklusjoner:**Tildeles spesialundervisning i samsvar med regelverket?**

Med bakgrunn i de funn og vurderinger som er gjort i det foregående har revisjonen konkludert med at Kvalsund kommune i all hovedsak opptrer i tråd med lovverket når det gjelder tildeling av spesialundervisning. Revisjonen har imidlertid funnet brudd på forvaltningslovens bestemmelser om saksbehandlingstid i samtlige av de undersøkte sakene.

Inneholder vedtakene opplysninger om avgjørelse, begrunnelse og klageadgang?

Med bakgrunn i de funn og vurderinger som er gjort i det foregående, har revisjonen konkludert med at enkeltvedtak om spesialundervisning inneholder opplysninger om avgjørelse, begrunnelse og klageadgang. Revisjonen har imidlertid funnet at det ikke er fattet enkeltvedtak om avslag på søknad om spesialundervisning. Dette er brudd på krav i forvaltningsloven, og ikke i tråd med god forvaltningsskikk. Revisjonen har også funnet at kommunen ikke grunngir enkeltvedtak i tråd med forvaltningslovens bestemmelser.

Anbefalinger:

Med bakgrunn i de funn og konklusjoner som er gjort i denne undersøkelsen, vil revisjonen anbefale at Kvalsund kommune iverksetter tiltak for å sikre at:

- Saksbehandlingstiden er i tråd med forvaltningslovens bestemmelser
- Det sendes ut foreløpig svar dersom et enkeltvedtak om spesialundervisning ikke kan fattes innen én måned
- Det fattes enkeltvedtak – også dersom vedtaket er et avslag på søknad om spesialundervisning
- Enkeltvedtakene grunngis i tråd med forvaltningslovens bestemmelser, herunder gjengir bestemmelsen som vedtaket bygger på

Etter sekretariatets vurdering er forvaltningsrevisjonsrapporten fra revisjonen i tråd med intensjonene i Kvalsund kommunes *Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016*, og behandler de problemstillinger for prosjektet som kontrollutvalget vedtok i sak 6/15 samt at det er gitt fullmakt til revisjon å utarbeide underproblemstillinger og eventuelle tilleggsproblemstillinger i tilknytning til de nevnte hovedproblemstillingene.

Sekretariatet har for øvrig ingen merknader til de opplysninger og anbefalinger som fremkommer i rapporten fra revisjonen.

Sekretariatets tilrådning:

1. Kontrollutvalget viser til rapporten «*Spesialundervisning*» utarbeidet av Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS. Kontrollutvalget tar opplysningene og konklusjonen i rapporten til orientering og slutter seg til anbefalingene som gis i den.
2. Kontrollutvalget oversender saken til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret tar opplysningene og konklusjonen i forvaltningsrevisjonsrapporten «*Spesialundervisning*» til orientering, og slutter seg til rapportens anbefalinger. Kommunestyret ber administrasjonssjef sørge for oppfølging av rapportens anbefalinger og herunder:

Kvalsund kommune iverksetter tiltak for å sikre at:

- Saksbehandlingstiden er i tråd med forvaltningslovens bestemmelser
- Det sendes ut foreløpig svar dersom et enkeltvedtak om spesialundervisning ikke kan fattes innen én måned
- Det fattes enkeltvedtak – også dersom vedtaket er et avslag på søknad om spesialundervisning
- Enkeltvedtakene grunngis i tråd med forvaltningslovens bestemmelser, herunder gjengir bestemmelsen som vedtaket bygger på