



# TILSYNSRAPPORT

## Trafikkopplæring

Brønnøy kommune – Salhus skole og Brønnøy kultur- og kompetansesenter

**12.02.2016**



## **Innholdsfortegnelse**

Sammendrag .....	3
1. Innledning .....	4
2. Om tilsynet med Brønnøy kommune – Salhus skole og Brønnøy kultur- og kompetansesenter .....	4
2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler.....	4
2.2 Tema for tilsynet.....	4
2.3 Om gjennomføringen av tilsynet .....	4
3. Gjennomføringen av trafikkopplæringen ved Salhus skole .....	5
3.1 Rettslig krav .....	5
3.2 Fylkesmannens undersøkelser .....	5
3.3 Fylkesmannens vurderinger.....	6
3.4 Fylkesmannens konklusjon.....	6
4. Gjennomføring av trafikkopplæringen ved Brønnøy kultur- og kompetansesenter .....	6
4.1 Rettslig krav .....	6
4.2 Fylkesmannens undersøkelser .....	7
4.3 Fylkesmannen bemerker .....	7
5. Har kommunen et forsvarlig system for gjennomføring av trafikkopplæring .....	7
5.1 Rettslig krav .....	7
5.2 Fylkesmannens undersøkelser .....	7
5.3 Fylkesmannens vurderinger.....	8
5.4 Fylkesmannens konklusjon.....	8
6. Frist for retting av lovbrudd .....	8
7. Kommunens frist til å rette .....	9
Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget .....	10



## **Sammendrag**

### **Tema og formål**

Fylkesmannen har i perioden 21. september 2015 og frem til dags dato gjennomført tilsyn med trafikkopplæringen i Brønnøy kommune, Salhus skole og Brønnøy kultur- og kompetansesenter.

Tilsynet er gjennomført på bakgrunn av bekymringsmeldinger fra Statens vegvesen, som har avdekket forhold som de mener strider med gjeldende regelverk.

Formålet med tilsynet er å se på trafikkopplæringen som gis i Brønnøy kommune og vurdere om denne er i henhold til gjeldende regelverk.

### **Gjennomføring**

Tilsynet ble varslet i brev av 21. september 2015. Etter varsel har Brønnøy kommune ved de to skolene sendt inn forespurt dokumentasjon. Fylkesmannen har også innhentet dokumentasjon fra Statens vegvesen.

Foreløpig tilsynsrapport ble sendt ut 17.12.2015 med frist for tilbakemelding 15.01.2016. Brønnøy kommune har gitt tilbakemelding innen fristen og hadde ingen merknader til rapporten. Den endelige rapporten er derfor likelydende med den foreløpige rapporten.

### **Avdekkede lovbrudd**

Tilsynet er ført på skolenivå, men det er kommunen som skoleeier er øverste ansvarlige for at disse lovkravene overholdes. Skoleeier er derfor adressat for eventuelle pålegg om retting i samsvar med opplæringsloven § 14-11 tredje ledd.

*Fylkesmannen har avdekket forhold som tilsier at praksis må endres.*

### **Status på rapporten og veien videre**

I denne tilsynsrapporten er det fastsatt frist for retting av lovbrudd som er avdekket under tilsynet. Fristen er 12.05.2016. Dersom lovbrudd ikke er rettet innen fristen, vil Fylkesmannen i Nordland vedta pålegg om retting med hjemmel i kommuneloven § 60 d. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak og vil kunne påklages, jf. forvaltningsloven kapittel VI.



## **1. Innledning**

Fylkesmannen åpnet 21.09.2015 tilsyn med Trafikkopplæring ved Salhus skole og Brønnøy kultur- og kompetansesenter i Brønnøy kommune.

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd. Kommunen er derfor adressat for denne foreløpige tilsynsrapporten.

I denne tilsynsrapporten er det fastsatt frist for retting av lovbrudd som er avdekket under tilsynet. Fristen er 12.05.2016. Dersom lovbrudd ikke er rettet innen fristen, vil Fylkesmannen i Nordland vedta pålegg om retting med hjemmel i kommuneloven § 60 d. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak og vil kunne påklages, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

## **2. Om tilsynet med Brønnøy kommune – Salhus skole og Brønnøy kultur- og kompetansesenter**

### **2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler**

Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kap. 10 A. Fylkesmannens tilsyn på opplæringsområdet er lovligheittilsyn jf. kommuneloven § 60 b. Fylkesmannens tilsyn med offentlige skoler er myndighetsutøvelse og skjer i samsvar med forvaltningsrettens regler for dette.

I de tilfeller Fylkesmannen konkluderer med at et rettslig krav ikke er oppfylt, betegnes dette som lovbrudd, uavhengig av om det er opplæringsloven eller forskrifter fastsatt i medhold av denne, som er brutt.

### **2.2 Tema for tilsynet**

Tema for tilsynet er trafikkopplæringen ved Salhus skole og Brønnøy kultur- og kompetansesenter, samt Brønnøy kommune sitt ansvar for denne gjennom å være skoleeier.

Tilsynet har til formål å se om trafikkopplæringen som gjennomføres er i henhold til gjeldende lovverk, som er opplæringsloven med forskrifter og forskrift om trafikkopplæring og førerprøve mm.

Temaet er valgt fordi Fylkesmannen har mottatt bekymringsmeldinger fra Statens vegvesen. Disse går blant annet ut på at det gjennomføres trafikkopplæring på flere skoler i Brønnøy kommune som er i strid med regelverket. Det offentlige skoleverket har en begrenset mulighet til å drive med trafikkopplæring, og dette er underlagt Fylkesmannen som tilsynsmyndighet. All annen trafikkopplæring er underlagt Statens vegvesen som både godkjennings- og tilsynsmyndighet. Dersom det offentlige skoleverket gjennomfører trafikkopplæring utover det som er tillatt, kan det medføre at kompetansekrav og andre krav som stilles ikke er oppfylt.

### **2.3 Om gjennomføringen av tilsynet**

Tilsyn med Brønnøy kommune ble åpnet gjennom brev 21.09.2015. Fylkesmannen har krevd at kommunen legger frem dokumentasjon, jf. kommuneloven § 60 c.



Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner er basert på skriftlig dokumentasjon, se vedlegg.

Foreløpig rapport ble sendt til Brønnøy kommune 17.12.2015 med frist for tilbakemelding 15.01.2016. Brønnøy kommune ga tilbakemelding innen fristen og hadde ingen kommentarer.

### **3. Gjennomføringen av trafikkopplæringen ved Salhus skole**

#### **3.1 Rettslig krav**

Jf. opplæringsloven § 2-3 skal rektor organisere skolen slik at innholdet er i samsvar med læreplaner og øvrige forskrifter som er fastsatt. Dette gjelder både innhold og organisering. Undervisningspersonalet skal tilrettelegge og gjennomføre opplæringa i samsvar med læreplanene.

Offentlig grunnskoleopplæring skal være gratis jf. opplæringsloven § 2-15. Kommunen kan ikke kreve at eleven eller foreldrene dekker utgifter som følge av opplæringen.

Trafikkopplæring i grunnskolen er regulert gjennom Forskrift om trafikkopplæring og førerprøve mm. I denne forskriften § 1-2 bokstav k, defineres opplæring innenfor det offentlige skoleverket som opplæring som faller innenfor opplæringsloven og er en del av skolens ordinære tilbud. Skoler som vil tilby trafikkopplæring må før opplæringen starter gi skriftlig underretning til regionvegkontoret gjennom registrering i Trafikkskole-, sensor- og kursarrangørregisteret. Dette følger av § 5-13.

Jf. kapittel 6 må undervisningspersonell som skal undervise på Trafikalt grunnkurs ha førerrett i klasse B, samt pedagogisk utdanning som tilsvarer kravene til lærere i det offentlige skoleverk og spesialistutdanning godkjent av Vegdirektoratet.

Forskriften § 8-5 gir det offentlige skoleverket anledning til å gjennomføre Trafikalt grunnkurs, enten som frittstående kurs eller som en integrert del av valgfaget Trafikk. Gjennomføres kurset som et frittstående kurs gjelder §§ 8-1 til 8-4 fullt ut med unntak av at elever på 10. trinn som ikke har fylt 15 år kan delta. Gjennomføres kurset som en integrert del av valgfaget Trafikk vil også elever på 9. trinn kunne delta, men kjøring i mørket kan ikke inngå.

#### **3.2 Fylkesmannens undersøkelser**

Fylkesmannen ble i brev fra Statens vegvesen datert 23. mars 2015 gjort oppmerksom på at Salhus skole hadde gjennomført trafikkopplæring uten å ha sendt melding til regionvegkontoret før oppstart av kurset. Fylkesmannen ble bedt om å vurdere om opplæringen som da var gitt skulle underkjennes eller godkjennes, og konkluderte i brev datert 12. april 2015 med at opplæringen skulle godkjennes.

I forbindelse med undersøkelsene som ble gjort dokumenterte Salhus skole at undervisningen gjennomføres av undervisningspersonell som fyller kravene jf. trafikkopplæringsforskriften § 6-4. Skolen har 2 lærere som har utdanning fra HiNT. Skolen har en undervisningsplan for undervisningen som er laget av disse.

Elevene på 10. trinn har i mange år fått tilbud om Trafikalt grunnkurs fra Voksenopplæringa i Brønnøy kommune, som kostet kr. 2500,- for deltakerne. Dette tilbudet ble gitt etter skoletid. Ansvarlig for kurset på Brønnøy kompetansesenter har brukt Salhus skole sin tilgang i TSK-registeret for å registrere elevene.



Salhus skole har tilbydd Trafikalt grunnkurs til elever på 10. trinn som valgfag med 14 timer siden skolestart høsten 2014. Elevene går ut av andre valgfagstimer for å følge undervisningen. Mørkekjøring inngår ikke i skolens undervisning, men det er inngått en avtale med en lokal kjøreskole som kan gjennomføre denne. Dette er ikke i skolens regi.

Det er totalt 40 elever på 10. trinn som følger kurset, fordelt på tre grupper.

### **3.3 Fylkesmannens vurderinger**

Fylkesmannens vurderinger suppleres av våre vurderinger gitt i brev datert 12. april 2015.

Tilsynet ser på forholdene som er ved tilsynstidspunktet. Skolen fikk registrert tilgang i TSK-registeret våren 2015, og skolen har dermed gitt melding om trafikkopplæring jf. § 5-13 før opplæringen i høst startet. Skolen følger en undervisningsplan som dekker §§ 8-1 til 8-4 i trafikkopplæringsforskriften, og undervisningen gis av personale med godkjent kompetanse jf. § 6-4. Dette medfører også at undervisningspersonalets plikter jf. § 2-3 i opplæringsloven er oppfylt. Opplæringen er uten kostnader for elevene, og bryter heller ikke mot gratisprinsippet i skolen. Skolen har ingen plikt til å tilby et fullverdig Trafikalt grunnkurs, og ordningen med at elevene kan kjøpe mørkekjøringsdelen hos en trafikkskole er heller ikke i strid med gratisprinsippet, da dette er et valg eleven selv kan gjøre.

Vi registrerer at skolen kaller Trafikalt grunnkurs valgfag. Trafikalt grunnkurs kan tilbys som en integrert del av valgfaget Trafikk, men er ikke et eget valgfag. Salhus skole tilbyr ikke valgfaget Trafikk ifølge GSI registreringen høsten 2015. Når skolen da velger å ta elever ut av andre valgfag for å gjennomføre Trafikalt grunnkurs, vil dette være et brudd på både læreplanene i de aktuelle valgfagene, samt forskrift om fag- og timefordeling jf. Udir – 01 - 2015. Skoleeier kan omdisponere inntil 5% av timene i et fag. Valgfag skal ha 57 timer pr. skoleår, og maksimal omdisponering av timene i valgfag vil da være 3 timer.

Bruken av skolens tilgang til TSK- registeret av Brønnøy kultur- og kompetansesenter vil vi se på i kapittel 4 i denne rapporten.

### **3.4 Fylkesmannens konklusjon**

Fylkesmannen konkluderer med at trafikkopplæringen ved Salhus skole gjennomføres i tråd med forskrift om trafikkopplæring og førerkort mm. Opplæringen er i tråd med gratisprinsippet som følger av opplæringsloven § 2-15.

Skolens praksis med at elevene går ut av andre fag for å gjennomføre Trafikalt grunnkurs, er ikke i henhold til fag- og timefordelingen for grunnskolen som beskrevet i rundskriv Udir – 01 – 2015. Dette er dermed et brudd på opplæringsloven § 2-3 tredje ledd.

## **4. Gjennomføring av trafikkopplæringen ved Brønnøy kultur- og kompetansesenter**

### **4.1 Rettslig krav**

Grunnskoleopplæring for voksne skal være gratis jf. opplæringsloven § 4a-1 andre ledd.

Trafikkopplæring i grunnskolen er regulert gjennom Forskrift om trafikkopplæring og førerprøve mm. I denne forskriften § 1-2 bokstav k) defineres opplæring innenfor det



offentlige skoleverket som opplæring som faller innenfor opplæringsloven og er en del av skolens ordinære tilbud. Skoler som vil tilby trafikkopplæring må før opplæringen starter gi skriftlig underretning til regionvegkontoret gjennom registrering i Trafikkskole-, sensor- og kursarrangørregisteret. Dette følger av § 5-13.

Jf. kapittel 6 i må undervisningspersonell som skal undervise på Trafikalt grunnkurs ha førerrett i klasse B, samt pedagogisk utdanning som tilsvarer kravene til lærere i det offentlige skoleverk og spesialistutdanning godkjent av Vegdirektoratet.

§ 8-5 gir det offentlige skoleverket anledning til å gjennomføre Trafikalt grunnkurs, enten som frittstående kurs eller som en integrert del av valgfaget Trafikk. Gjennomføres kurset som et frittstående kurs gjelder §§ 8-1 til 8-4 fullt ut med unntak av at elever på 10. trinn som ikke har fylt 15 år kan delta. Gjennomføres kurset som en integrert del av valgfaget Trafikk vil også elever på 9. trinn kunne delta, men kjøring i mørket kan ikke inngå.

#### **4.2 Fylkesmannens undersøkelser**

Brønnøy kultur- og kompetansesenter driver ikke med trafikkopplæring. Denne ble avvirket våren 2014. Elevene som fikk trafikkopplæring før våren, ble registrert i TSK-registeret med tilgang som tilhørte Salhus skole.

#### **4.3 Fylkesmannen bemerker**

Trafikal opplæring mot vederlag vil ikke falle under offentlig skoleverk jf. trafikkopplæringsforskriften § 1-2 bokstav k. Dersom det tas vederlag faller dette under § 1-2 bokstav c, og dette defineres som enten trafikkskole eller kursarrangør som beskrevet i forskriftens kapittel 4 og 5. Godkjennings- og tilsynsmyndighet er da Statens vegvesen.

Tilgangen til Salhus skole ble benyttet av Brønnøy kultur- og kompetansesenter for å registrere elever. Dette kan ha ført til at godkjennings- og tilsynsmyndigheten ikke har kjent til virksomheten, slik at de hverken kunne godkjenne eller føre tilsyn. Det offentlige skoleverket har ikke samme krav til godkjenning, og tilgangen til TSK-registeret må baseres på at skolen og skoleeier forholder seg til regelverket.

### **5. Har kommunen et forsvarlig system for gjennomføring av trafikkopplæring**

#### **5.1 Rettslig krav**

Kommunen som skoleeier er ansvarlig for at kravene i opplæringsloven og forskriftene til loven blir oppfylt. Kommunen skal jf. opplæringsloven § 13-10 andre ledd, ha et forsvarlig system for vurdering av om kravene i opplæringsloven og forskriftene til loven er fulgt.

#### **5.2 Fylkesmannens undersøkelser**

Salhus skole startet høsten 2014 opp med trafikkopplæring som frittstående Trafikalt grunnkurs for 10. trinn. I forbindelse med at skolen sendte melding til Statens vegvesen om trafikkopplæring, ble det klart at skolen ikke har forholdt seg til trafikkopplæringsforskriften § 5-13.

Ved en gjennomgang i registrene finner Statens vegvesen ut at tidligere tilganger gitt til Salhus skole er tatt med til Brønnøy kultur- og kompetansesenter og benyttet der til å



registrere trafikkopplæring gitt mot vederlag. Dette bekreftes av rektor ved Brønnøy kultur- og kompetansesenter og rektor ved Salhus skole. Trafikkopplæringen ved Brønnøy kultur- og kompetansesenter opphørte våren 2014.

### **5.3 Fylkesmannens vurderinger**

Våre vurderinger er basert på situasjonen ved tilsynstidspunktet. Den trafikkopplæringen som har foregått i regi av Brønnøy kommune som skoleeier før høsten 2015 er fortlidige forhold. Fylkesmannen har bare kompetanse til å vurdere det som gjelder opplæringsloven. Det kan være forhold som Statens vegvesen ønsker å se nærmere på.

Salhus skole sin trafikkopplæring er nå innenfor gjeldende regelverk. Dette etter at både Statens vegvesen og Fylkesmannen har vært inne og vurdert situasjonen og veiledet på regelverket. Det er ikke Brønnøy kommune selv som har avdekket forholdene.

Vi kan derfor ikke se at Brønnøy kommune har et forsvarlig system for å vurdere om kravene i trafikkopplæringsforskriften er fulgt.

### **5.4 Fylkesmannens konklusjon**

Brønnøy kommune har ikke et forsvarlig system for å vurdere om kravene i trafikkopplæringsforskriften er fulgt.

## **6. Frist for retting av lovbrudd**

Fylkesmannen har i kapitlene 3 og 5 konstatert lovbrudd. I denne rapporten gis Brønnøy kommune frist til å rette lovbrudd, jf. kommuneloven § 60 d.

Frist for retting er 12.05.2016. Kommunen må innen denne datoen sende Fylkesmannen en erklæring om at det ulovlige forholdet er rettet og en redegjørelse for hvordan lovbruddet er rettet.

Dersom lovbrudd ikke rettes innen den fastsatte fristen, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som vedtak og vil kunne påklages, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

Følgende pålegg er aktuelle å vedta etter utløp av rettefristen i denne rapporten:

### **Trafikkopplæring ved Salhus skole**

1. Brønnøy kommune må sørge for at trafikkopplæringen ved Salhus skole følger opplæringsloven § 2-3, jf. gjeldende fag- og timefordeling.

Brønnøy kommune må i den forbindelse se til at:

- a) Opplæringen i valgfag oppfylder timekravet som er satt i fag- og timefordeling for grunnskolen, jf. udir – 01 – 2015
- b) Salhus skole benytter de forskriftsvedtatte fag og læreplaner

### **Forsvarlig system**

2. Brønnøy kommune må sørge for å ha et forsvarlig system for å vurdere om skolene som driver med trafikkopplæring følger forskrift om trafikkopplæring og førerprøve mm.

Brønnøy kommune må i den forbindelse se til at:





- a) Rektorer ved skoler som driver med trafikkopplæring er kjent med forskrift om trafikkopplæring og førerprøve mm.

## **7. Kommunens frist til å rette**

Som nevnt i kapittel 6 ovenfor er kommunen gitt frist for å rette de ulovlige forholdene som er konstatert i denne rapporten.

Frist for tilbakemelding er **12.05.2016**.

Kommunen har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

Eirik Arntsen  
(Tilsynsleder)

Christina Nyeng Thon  
(Tilsynsmedarbeider)



## **Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget**

Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

- Statens vegvesen – vedr. opplæring i trafikalt grunnkurs ved Salhus skole – Brønnøy kommune 23.03.2015
- Statens vegvesen – Brev til fylkesmannen 06.07.2015
- E-post med svar på tilleggsspørsmål rektor Jorun Stormyr 11.11.2015
- E-post fra Vemund Rye ang. trafikalt grunnkurs 13.04.2015
- Trafikkopplæring i det offentlige skoleverk - Salhus skole – Brønnøy – brev fra Fylkesmannen 23.03.2015
- Trafikkopplæring ved Salhus skole – brev fra Fylkesmannen 13.04.2015
- Statens vegvesen – Trafikkopplæring i det offentlige skoleverket – Salhus skole 23.03.2015
- E-post fra Vemund Rye ang. trafikalt grunnkurs 09.04.2015
- Plan for gjennomføring av trafikalt grunnkurs
- Redegjørelse fra Brønnøy kultur- og kompetansesenter 21.10.2015
- Elevlister for gjennomføring trafikalt grunnkurs 2013
- Redegjørelse fra Salhus skole