



Fylkesmannen i Vestland

## **TILSYNSRAPPORT - VEDTAK**

### **Grunnskuleopplæring for vaksne**

**Bømlo kommune**

**Bømlo vaksenopplæring**

## **Samandrag**

Vi fører tilsyn med Bømlo kommune. Temaet for tilsynet er grunnskuleopplæring for vaksne. Målet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller krava i regelverket innanfor dette tema.

Under tilsynet har Fylkesmannen funne brot på opplæringslova.

Vi har funne lovbrot under følgjande tema:

- Gje rettleiing og vurdere retten til vaksne som ønskjer/søkjer om grunnskuleopplæring
- Kartlegge behovet for opplæring og gjennomføring av realkompetansevurdering
- Gjere vedtak med eit korrekt innhald tilpassa den enkelte vaksne.

Kommunen fekk ein førebels tilsynsrapport og har uttalt seg innan fristen. På bakgrunn av uttalen frå kommunen, har vi gjort nokre endringar i rapporten. Vi gjer no vedtak med pålegg om retting. Kommunen har rettefrist til 6. november 2020.

## Innhald

1	Innleiing.....	5
	<b>1.1 Kort om kommunen .....</b>	<b>5</b>
	<b>1.2 Om gjennomføringa av tilsynet .....</b>	<b>5</b>
	<b>1.3 Risikovurdering.....</b>	<b>6</b>
	<b>1.4 Dokumentasjon .....</b>	<b>6</b>
2	Rettleie og vurdere rettar.....	6
	<b>2.1 Rettleie om retten til grunnskuleopplæring .....</b>	<b>6</b>
	<b>2.1.1 Regelverk .....</b>	<b>6</b>
	<b>2.1.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjon .....</b>	<b>7</b>
	<b>2.2 Vurdere om søkjarane oppfyller krava til å ha rett til grunnskuleopplæring ..</b>	<b>9</b>
	<b>2.2.1 Rettslege krav .....</b>	<b>9</b>
	<b>2.2.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar .....</b>	<b>9</b>
3	Kartleggje opplæringsbehov.....	13
	<b>3.1 Innhente informasjon for å tilpasse tilbodet til den vaksne sitt behov .....</b>	<b>13</b>
	<b>3.1.1 Rettslege krav .....</b>	<b>13</b>
	<b>3.1.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar .....</b>	<b>13</b>
4	Gjere vedtak som oppfyller opplæringsretten.....	17
	<b>4.1 Gjere vedtak som konkluderer, viser tilbodet og kan gi eit forsvarleg utbyte</b> .....	<b>17</b>
	<b>4.1.1 Rettslege krav .....</b>	<b>17</b>
	<b>4.1.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar .....</b>	<b>18</b>
5	Vurdere og gjere vedtak om realkompetanse .....	28
	<b>5.1 Tilby realkompetansevurdering og gjennomføre dette på ein forsvarleg måte</b> .....	<b>28</b>
	<b>5.1.1 Rettslege krav .....</b>	<b>28</b>
	<b>5.1.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar .....</b>	<b>28</b>
	<b>5.2 Gjere vedtak om realkompetansevurdering og skrive ut kompetansebevis..</b>	<b>32</b>
	<b>5.2.1 Regelverk .....</b>	<b>32</b>
	<b>5.2.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar .....</b>	<b>32</b>
6	Oppfylle krava til enkeltvedtak .....	33
	<b>6.1 Oppfylle generelle krav i forvaltningslova til innhald i enkeltvedtaka .....</b>	<b>33</b>

<b>6.1.1 Regelverk</b> .....	33
<b>6.1.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar</b> .....	33
7 Setje i gang opplæring .....	36
<b>7.1 Setje i gang opplæringa innan rimeleg tid</b> .....	36
<b>7.1.1 Regelverk</b> .....	36
<b>7.1.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar</b> .....	37
8 Våre reaksjonar .....	38
<b>8.1 Pålegg om retting</b> .....	38
<b>8.1.1 Rettleie og behandle søknader</b> .....	38
<b>8.1.2 Kartlegge opplæringsbehov</b> .....	38
<b>8.1.3 Gjere vedtak som oppfyller opplæringsretten</b> .....	39
<b>8.1.4 Gjere vedtak om realkompetansevurdering og skrive ut kompetansebevis</b> .....	39
<b>8.1.5 Oppfylle krava i enkeltvedtak</b> .....	39
<b>8.1.6 Setje i gang opplæringa</b> .....	39
<b>8.2 Oppfølging av pålegga</b> .....	40
9 De har rett til å klage .....	40

# 1 Innleiing

Vi fører tilsyn med offentlege skular, jf. opplæringslova § 14-1 første ledd, jf. kommunelova kapittel 30.

I tilsyn kontrollerer vi om skulane oppfyller opplæringslova med forskrifter.

Dersom skulen ikkje følgjer regelverket, kan vi påleggje retting.

Det er kommunen som har det overordna ansvaret for at krava i opplæringslova blir gjennomførte, jf. opplæringslova § 13-10 første ledd. Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til kommunen som har ansvaret for at skolen rettar opp brot på regelverket.

Våre tilsyn er offentlig myndigheitsutøving, noko som inneber at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglane i forvaltningsretten og offentleglova. I tilsynet behandlar vi personopplysningar. Les meir om vår behandling av personopplysningar på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

## 1.1 Kort om kommunen

I Bømlo kommune er det Bømlo vaksenopplæring som tilbyr grunnskuleopplæring for innbyggjarane i kommunen. Ansvaret for å gjere vedtak om grunnskuleopplæring er delegert til rektor.

Vaksenopplæringa har også ansvaret for opplæring i norsk- og samfunnsfag for vaksne innvandrarak og introduksjonsprogrammet for nykomne flyktingar i kommunen.

## 1.2 Om gjennomføringa av tilsynet

Vi opna tilsyn med Bømlo kommune i brev frå 21. januar 2020. De vart pålagd å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjonen for å gjennomføre tilsynet.

Grunnskuleopplæring for vaksne er temaet for tilsynet. Vi har kontrollert følgjande undertema:

1. Om kommunen gjev rettleiing og vurderer retten til vaksne som ønskjer/søkjer om grunnskuleopplæring.
2. Om kommunen kartlegg behovet for opplæring og gjennomfører realkompetansevurdering av den enkelte vaksne.
3. Om kommunen gjer vedtak med eit korrekt innhald tilpassa den enkelte vaksne, og set i gang opplæringa.

Formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller krava i regelverket innanfor desse tema.

Vi har ikkje sett på korleis de oppfyller andre krav i regelverket.

Vi sende førebels tilsynsrapport til dykk 15. juni 2020. I rapporten presenterte vi våre førebels vurderingar og konklusjonar. De har kommentert innhaldet i den førebels rapporten innan fristen 3. juli 2020. Vi har behandla kommentarane frå dykk under kvart av dei aktuelle tema.

### 1.3 Risikovurdering

Utdanningsdirektoratet har vurdert grunnskuleopplæring for vaksne som eit viktig tema å føre tilsyn med, og at det er eit område med stor risiko. Det at det er eit område med stor risiko betyr at det er sannsynleg at det kan vere brot på regelverket, og at brotet vil få store konsekvensar for dei det gjeld.

I varselet om tilsyn frå Fylkesmannen er det informert om at Bømlo kommune vald ut på bakgrunn av kor sannsynleg det at krava i regelverket ikkje er oppfylte, og kva konsekvensar det kan få for elevane.

Det går fram av Grunnskulens informasjonssystem (GSI) at kommunen siste skuleår hadde 26 vaksne elevar som fekk ordinær grunnskuleopplæring.

Fylkesmannen har ikkje hatt klagesaker på enkeltvedtak på grunnskuleopplæring for vaksne eller realkompetansevurdering frå Bømlo kommune. Vi har derfor liten kjennskap til kommunens rutinar på området. Vi har lagt vekt på dette i vår risikovurdering.

### 1.4 Dokumentasjon

Kommunen har lagt fram dokumentasjon for Fylkesmannen med heimel i kommunelova § 30-3.

Kommunen fekk frist til 12. februar 2020 for å levere eigenvurdering i RefLex<sup>1</sup>. Vi bad om eigenvurdering frå ei lærargruppe og skuleleiar.

Vi bad vidare om enkeltvedtak innan for desse kategoriane:

- tre enkeltvedtak om rett til grunnskule opplæring for vaksne, tilhøyrande søknad og annan dokumentasjon kommunen la til grunn ved handsaminga av den.
- tre enkeltvedtak som konkluderer med ikkje rett til grunnskule opplæring, tilhøyrande søknad og annan dokumentasjon kommunen la til grunn ved handsaminga av den.
- eventuelle enkeltvedtak om rett til spesialundervisning, tilhøyrande sakkunnig vurdering og IOP
- eventuelle enkeltvedtak som konkluderer med ikkje rett til spesialundervisning, tilhøyrande sakkunnig vurdering
- eventuelle vedtak om realkompetanse, tilhøyrande søknad og kompetansebevis

Eigenvurdering og dokumentasjon blei levert innan fristen.

Kommunen fekk tilsendt vår førebelse rapport 15. juni 2020, med frist for å gje merknadar 3. juli 2020. Vi fekk tilsendt merknadar til førebels rapport 1. juli 2020.

## 2 Rettleie og vurdere rettar

### 2.1 Rettleie om retten til grunnskuleopplæring

#### 2.1.1 Regelverk

Kommunen skal oppfylle retten til grunnskuleopplæring for alle vaksne som er busette i

---

<sup>1</sup> Utdanningsdirektoratet: <https://RefLex.udir.no> Nettbasert verktøy som skal gi offentlege skular og skuleeigar hjelp til å vurdere om eigen praksis er i samsvar med opplæringslova med tilhøyrande forskrifter.

kommunen. Alle vaksne som vender seg til kommunen om grunnskuleopplæring, skal få nødvendig rettleiing. Rettleiinga må kunne gi informasjon om kven som har rett til opplæring, kva som kan vere innhaldet i og organiseringa av opplæringa, retten til realkompetansevurdering, retten til spesialundervisning, kva opplæringa kan føre fram til, og korleis den vaksne skal gå fram for å søkje om opplæring. Kommunen kan nytte både munnleg og skriftleg informasjon for å ta hand om denne rettleiinga.

*Heimel: Forvaltningslova § 11, opplæringslova 4A-1 og 4A-2 og forskrift til opplæringslova § 4-13*

## **2.1.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjon**

Kontrollspørsmål: Får alle som vender seg til kommunen nødvendig rettleiing om retten til grunnskuleopplæring og realkompetansevurdering?

### *Våre observasjonar*

I eigenvurdering i RefLex svarar læraren og rektor ja på spørsmålet. Rektor skriv følgjande:

«Personar som ønskjer informasjon og som søkjer grunnskule/realkompetansevurdering blir kalt inn til veiledningssamtale med rektor eller rådgjevar ved BVO. Dette gjeld både personar som er deltakare ved opplæringssenteret frå før og andre som finn informasjon om oss gjennom ulike nettsider eller gjennom kontakt med andre instansar. I samtale blir personen sin formelle og uformelle kompetanse kartlagt. Det blir så avtalt tid for realkompetansevurdering i dei ulike faga. Prosessen og dokumentasjonen på dette kjem fram i innsendte saker.»

Vi har observert følgjande informasjon om grunnskuleopplæring for vaksne og realkompetansevurdering på Bømlo kommune si nettside:

«Kompetansereforma gir alle som av ein eller annan grunn ikkje har fullført grunnskulen eller ynskjer å ta opp att fag, rett til dette gratis. Bømlo vaksenopplæring er den som i Bømlo kommune gir bømlingane eit slikt tilbud. Det vil seia at vaksne og unge frå 16 år som ynskjer å ta grunnskulefag, kan ta kontakt med oss.»

«Vaksne kan ha tileigna seg realkompetanse gjennom skule, kurs, arbeidserfaring, fritidsaktivitetar og på andre måtar. Før inntak til vaksenopplæring skal den vaksne få tilbud om realkompetansevurdering, slik at opplæringstilbodet blir tilpassa behovet han eller ho har. For deg som har gjennomført grunnskule i heimlandet, men manglar dokumentasjon, har kommunen ansvar for å vurdere om kunnskapane dine i faga norsk, engelsk, matematikk, naturfag og samfunnsfag er så gode at du kan meistre nivået på vidaregåande skule. Det betyr at du må vurderast i forhold til måla i den norske læreplanen (Kunnskapsløftet) for den 10. klasse, og du må oppnå karakteren 2 eller betre for å få bestått. Realkompetansevurdering er gratis for den som er busett i Bømlo kommune. På utdanningsdirektoratet si heimeside kan du lese meir om den norske læreplanen for grunnskulen.»

I merknadane til førebels rapport 1. juli 2020 skriv kommunen følgjande:

«BVO gir god informasjon om framgangsmåte for rettleiing av alle grupper som tek kontakt om rett til grunnskuleopplæring og realkompetansevurdering. Me ser at denne informasjonen ikkje er tilstrekkeleg gjort greie for på nettsida vår. Me har eit informasjonsskriv som også inneheld eventuell oppstartsdato, som søkjar får utdelt i første møte. Her går det fram kva som skjer etter at ein har tatt kontakt med skulen. Informasjonen vert også gitt munnleg ved første kontaktpunkt (Vedlegg 1). Me vil tilpasse informasjonen til å bli lagt ut på nettsida til kommunen (Vedlegg 2).»

### *Vår vurdering og konklusjon*

For at alle som vender seg til kommunen skal få nødvendig rettleiing, må det ligge føre ein fastsett framgangsmåte for å gjere slik rettleiing.

Kommunen må gje nødvendig rettleiing til «alle» som vender seg til kommunen. I dette ligg at kommunen sin framgangsmåte må vere eigna til å gje nødvendig rettleiing til alle som er busett i kommunen, uavhengig av når, korleis og kva bakgrunn vedkomande har. Dette femnar om etnisk norske, arbeidsinnvandrarak og personar med ulike typar opphaldsløyve som gjev eller ikkje gjev rett til opplæring etter introduksjonslova. Nokon må ha ansvaret for rettleiinga og ha tilstrekkeleg kompetanse om regelverket til å kunne gje nødvendig rettleiing.

På nettsidene til Bømlo kommune finn ein ei eiga side for Bømlo vaksenopplæring. Sida inneheld opplysingar om kontaktinformasjon til vaksenopplæringa. Det er lenkja til eigne sider med opplysingar om både retten til grunnskuleopplæring og realkompetansevurdering. Dei har også søknadsskjema for rett til grunnskuleopplæring og rett til realkompetansevurdering.

Mange av elevane ved Bømlo vaksenopplæring er kjende for vaksenopplæringa, gjennom at dei også har ansvar for opplæring i norsk- og samfunnsfag og introduksjonsprogrammet. Det er verkar derfor sannsynleg at vaksenopplæringa har ein fastsett framgangsmåte for å rettleie desse kring regelverket.

Kommunen har ei plikt til å gje nødvendig rettleiing til alle som ønskjer grunnskuleopplæring. Dette kan vere etnisk norske, arbeidsinnvandrarak og personar med opphaldsløyve som ikkje gjev rett til opplæring etter introduksjonslova. Desse gruppene er ikkje kjent for kommunen frå før.

Dei er vidare meir ueinsarta og uføreseieleg i den forstand at dei kan vende seg til kommunen for rettleiing når som helst, og på ulike måtar. Kommunen må ha ein fastsett framgangsmåte som set dei i stand til å gje nødvendig rettleiing til desse gruppene, uavhengig av kva tid, til kven og kor dei vender seg.

Rektor skisserer kva som vil skje i desse tilfella, men vi kan ikkje sjå at det er sannsynleggjort at kommunen har ein tilstrekkeleg fastsett framgangsmåte for å rettleie desse gruppene. Kommunen kan ikkje utan vidare basere seg på same framgangsmåte som for gruppa dei kjenner.

Vi ser at kommunen har gjort det tydelegare på nettsida at det er høve til å ta kontakt med vaksenopplæringa gjennom lenkjer på nett, på telefon eller ved å besøkje dei personleg. Kontaktinformasjonen går fram på sida. Det er også sagt noko om prosessen vidare, at personen vert kontakta for å avtale tid for samtale og/eller kartlegging. I samtalen vert personen sine ønskje og behov drøfta, ut frå kva personen treng: rettleiing, opplæring, vurdering. Vidare vert det avtalt tid for nytt møte eller oppstart. Kommunen har også lagt fram eit skjema personen får utdelt i det første møtet. Skjemaet inneheld same informasjonen som nemnt ovanfor, i tillegg til at det er eit felt for å fylle inn tidspunkt for nytt møte/oppstart. Denne informasjonen vert også gjeven munnleg.

Det er vår vurdering at kommunen gjennom desse endringane har gjort det klårare for personar utanfrå korleis dei skal kome i kontakt med kommunen for rettleiing. Kommunen sin framgangsmåte må også sikre at rettleiinga som vert gjeve er innholdsmessig tilstrekkeleg. Vi kan ikkje sjå at det kjem fram av dokumentasjonen kva innhald rettleiinga skal ha, eller om det vert gjeve nødvendig informasjon.



Vi held fast ved at Bømlo kommune ikkje har gjort det sannsynleg at dei sørgjer for at alle som vender seg til kommunen får nødvendig rettleiing om retten til grunnskuleopplæring og realkompetansevurdering.

Krava i regelverket er ikkje oppfylt.

## **2.2 Vurdere om søkjarane oppfyller krava til å ha rett til grunnskuleopplæring**

### **2.2.1 Rettslege krav**

For å kunne ha rett til grunnskuleopplæring for vaksne må søkjaren vere over 15 år, ikkje ha rett til vidaregåande opplæring for ungdom og ha lovleg opphald. Asylsøklarar under 18 år kan òg omfattast av retten til grunnskuleopplæring. Kommunen må kontrollere at søkjarane oppfyller desse kriteria. I tillegg må kommunen vurdere og konkludere med at søkjaren treng grunnskuleopplæring for at søkjaren skal ha rett til slik opplæring. Kommunen må vurdere det behovet søkjaren sjølv har, og om eventuell tidlegare opplæring er likeverdig og tilfredsstillande ut frå dagens krav. Når det er ei sakkunnig vurdering som har greia ut om den vaksne søkjaren sitt behov for grunnskuleopplæring, må kommunen vektleggje denne i vurderinga av om den vaksne treng slik opplæring.

*Heimel: Opplæringslova §§ 4A-1 og 4A-2*

### **2.2.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar**

Kontrollspørsmål: Kontrollerer kommunen før vedtak om søkjarane er over opplæringspliktig alder, ikkje har rett til vidaregåande opplæring etter opplæringslova § 3-1 og har lovleg opphald i Norge?

*Våre observasjonar*

#### Opplæringspliktig alder

I RefLex svarar læraren og rektor ja på spørsmålet om de kontrollerer om søkjarane er over opplæringspliktig alder. Retor skriv at «I alle tilfelle må personen identifisere seg. Me innhentar også informasjon frå Folkeregisteret og Nasjonalt introduksjonsregister NIR.» I søknadsskjema for rett til grunnskuleopplæring må fødselsnummer fyllast inn.

#### Ungdomsrett

I RefLex svarar lærar og rektor ja på spørsmålet om dei kontrollerer om søkjarane har ungdomsrett til vidaregåande opplæring. Rektor skriv «Me kontrollerer ut frå § 4A-1 andre ledd om søkjar har ungdomsrett og behov for meir grunnskuleopplæring. Me vurderer at behovet for meir grunnskuleopplæring for denne gruppa skal knytast til den einskilde sitt høve til å fullføre vidaregåande opplæring. Aktuelle kandidatlar blir ofte formidla til oss gjennom andre etatar som til dømes NAV og ungdomsskular. Me har også eit samarbeid med vidaregåande skule om at grunnskuleopplæring for dei med ungdomsrett føregår ved BVO. Dei kan i somme tilfelle hospitere ved enkeltfag i vidaregåande parallelt.

### Lovleg opphald

I RefLex svarar læraren og rektor ja på spørsmålet om dei kontrollerer om søkjarane har lovleg opphald i Norge. Lærar skriv at «Me kontrollerer om lovlig opphold men kommunen gjev også tilbod til deltakare med uavklart status.» Rektor skriv «Me kontrollerer dette gjennom opphaldskortet, Folkeregisteret og NIR.

I merknadane til førebels rapport 1. juli 2020 skriv kommunen følgjande:

«Slik me oppfattar vårt oppdrag i følge Opplæringslova §4A-1 skal me vurdere behov for grunnskuleopplæring uavhengig av rett til vidaregåande opplæring: «Kommunar og fylkeskommunar kan òg tilby grunnskuleopplæring etter første ledd til dei som har rett til vidaregåande opplæring etter § 3-1, men som har behov for meir grunnskuleopplæring for å kunne fullføre vidaregåande opplæring.» Me har tatt utgangspunkt i dette i våre vurderingar. Dette er årsak til at fleire av elevane i grunnskulen for vaksne går i eit kombinasjonsløp med fag i vidaregåande opplæring. I mal for grunnskulevedtak er det no sett inn kontrollrubrikk for rett til vidaregåande opplæring (vedlegg 3).»

### *Vår vurdering og konklusjon*

#### Opplæringspliktig alder

Kommunen kontrollerer om søkjaren er over opplæringspliktig alder ved hjelp av NIR og folkeregisteret, i tillegg til at alle søkjarar må identifisere seg. Dei nyttar også søknadsskjema. Ut frå dette meiner vi at kommunen har sannsynleggjort at dei har ein fastsett framgangsmåte for å kontrollere om søkjaren er over opplæringspliktig alder.

#### Ungdomsrett

Kommunen knyt kontrollen av dette vilkåret til opplæringslova § 4A-1 andre ledd. Her kjem det fram at kommunen kan tilby grunnskuleopplæring etter opplæringslova § 4A-1 første ledd til dei som har ungdomsrett etter § 3-1, men som har behov for meir grunnskuleopplæring for å kunne fullføre vidaregåande opplæring. Vi er samde i at kommunen har denne moglegheita til å tilby grunnskuleopplæring til søkjarar med ungdomsrett. Tema under dette spørsmålet, og som vi skal vurdere om kommunen kontrollerer, er om søkjaren har rett til vidaregåande opplæring.

Personar som er over 25 år har ikkje rett til vidaregåande opplæring etter opplæringslova § 1-3. Personar under 24 år kan på ulike vilkår ha ein slik rett. Dette gjeld dei som har fullført grunnskulen eller tilsvarande opplæring, og som har lovleg opphald i landet.

Kva som skal til for å dokumentere at ein ungdom har fullført grunnskulen eller tilsvarande opplæring går fram av inntaksreglane i forskrift til opplæringslova § 6-13. Dette er vitnemål for fullført norsk grunnskule eller ei stadfesting av at søkjaren oppfyller eitt av tre vilkår. Desse vilkåra er anten at søkjaren er skriven ut av grunnskulen etter opplæringslova § 2-1, har gjennomgått allmenn grunnopplæring i utlandet i minst 9 år, eller har tilsvarande realkompetanse som fullført norsk grunnskuleopplæring for vaksne etter opplæringslova § 4A-1 og forskrifta § 4-33.

Kommunen skriv at dei i mal for grunnskulevedtak har sett inn ein kontrollrubrikk for rett til vidaregåande opplæring. Vilket «ikkje har rett til vidaregåande opplæring etter § 3-1» er eitt av dei innleiande vilkåra i vurderinga av om søkjaren har rett til grunnskuleopplæring for vaksne etter § 4A-1. Etter vår vurdering er det ikkje tilstrekkeleg for å sikre at kommunen gjennomfører ei korrekt vurdering av vilkåret, til rett tid, at kommunen har lagt til eit punkt i malen for vedtak.

Fylkesmannen kan ikkje sjå at kommunen har fastsett ein framgangsmåte for å gjennomføre sjølve kontrollen av vilkåret. For å fastsetje ein slik framgangsmåte må kommunen sikre at innhaldet i vilkåret er kjend og kva som skal til for å kome til at vilkåret er oppfylt.

#### Lovleg opphald

Søklarane som tek kontakt med kommunen kan ha ulike typar opphaldsgrunnlag, der nokon fell inn under definisjonen «lovleg opphald». Kommunen må dermed ha ein fast framgangsmåte for å kontrollere alle typar opphaldsgrunnlag.

Kommunen skriv at dei nyttar både NIR, folkeregisteret og innhenting av opphaldskort. Fylkesmannen vurderer at kommunen gjennom bruk av dei ulike måtane for å kontrollere om søkjaren har lovleg opphald har sannsynleggjort at dei har ein fast framgangsmåte for å kontrollere dette vilkåret.

#### *Konklusjon*

Konklusjonen vert etter dette at kommunen ikkje kontrollerer om søkjaren har rett til vidaregåande opplæring etter opplæringslova § 3-1.

Krava i regelverket er ikkje oppfylt.

Kontrollspørsmål: Kontrollerer kommunen før vedtak om søklarane treng grunnskuleopplæring ved å leggje vekt på søkjarens opplevde behov, ei kartlegging av om tidlegare opplæring var likeverdig og tilfredsstillande ut frå dagens krav, og eventuell sakkunnig vurdering av behovet for spesialundervisning når dette ligg føre?

#### *Våre observasjonar*

I RefLex svarar læraren og rektor ja på spørsmålet om dei vurderer om ein søkjar treng grunnskuleopplæring før dei konkluderer med om søkjaren har rett til dette.

Rektor skriv «Me vurderer om den vaksne treng opplæring i heile eller berre deler av eit fag. Dette gjer me gjennom kartlegging og samtale. Det avgjer om vedkomande treng grunnskuleopplæring og kva opplæringa ev skal innehalde. (§ 4A-1, jf. forskrift til opplæringslova § 4-13. Det blir gjort enkeltvedtak.»

Læraren og rektor svarar ja på følgjande spørsmål i Reflex: «Når dere vurderer om søkeren trenger grunnskuleopplæring, avveier dere da både søkerens eget behov og om søkerens tidligere grunnskuleopplæring var tilfredsstillende?».

Rektor skriv «Det blir vurdert kva behov den vaksne har ut frå dokumentasjon dei har eller ikkje har på tidlegare skulegong. I søknadsskjema må det også oppgjevast årsak til at ein ønskjer grunnskule. Dette i tillegg til det som kjem fram gjennom kartlegging og samtale. Dei fleste som søker grunnskule er introduksjonsdeltakare som me kjenner bakgrunn til og som er grundig kartlagt får vurderinga som blei gjort med oppstart av program.»

På spørsmål om dei vektlegg den sakkunnige vurderinga av behov for spesialundervisning før det blir konkludert med om søkjaren treng grunnskuleopplæring, svarar både læraren og rektor ja.

Rektor utfyller med: «Me vektlegg sakkyndig vurdering for å finne ut kva slags opplæring vedkomande treng. Vaksne som har rett til grunnskuleopplæring etter § 4A-1, kan ha rett til spesialundervisning etter § 4A-2 første elle andre ledd. Me vurderer og har eit tilbod til dei som

ikkje har kan få tilfredsstillande utbytte av den ordinære opplæringsstilbodet for vaksne (§ 4A-2 første ledd)».

Kommunen har levert inn tre vedtak om grunnskuleopplæring for vaksne, med tilhøyrande dokumentasjon, som skal vise breidda av søkjarar. Ein er deltakar i introduksjonsprogrammet, ein har berre søkt om opplæring i eitt fag og ein deltakarar som søkte i desember og starta i januar.

Vedlagt alle dei tre vedtaka er ei realkompetansevurdering, ein søknad om grunnskuleopplæring og ulike kartleggingar av kompetansen. Dokumenta viser at vaksenopplæringa gjennomfører ei samtale med deltakaren, gjennomfører ei skriveprøve og nyttar kartleggingsverktøyet «Kartlegging av skolefaglige ferdigheter hos nyankomne minoritetsspråklige ungdommer».

Kommunen legg fram mal for søknadsskjema for grunnskuleopplæring, der søkjaren vert bede om å oppgje kva fag det vert søkt om, noverande jobb/skuletilbod, tidlegare skulegang, tidlegare arbeidserfaring og eventuelle spesielle forhold skulen bør kjenne til. Det er også lagt fram eit søknadsskjema for realkompetansevurdering, der søkjaren vert spurt om bakgrunnen for at det vert søkt. Alternativa er at søkjaren ønskjer grunnskuleopplæring, realkompetansevurdering for å få dokumentert sin kompetanse i eitt eller fleire fag, eller for å søkje inntak til vidaregåande opplæring.

Kommunen har også levert inn ei prosedyre for inntak. I denne går det fram at programrådgjevarane har faste møter kvar 14. dag med Flyktingtenesta om busette flyktningar som skal starte ved vaksenopplæringa. Vidare sender administrasjonen brev i slutten av kvar inntaksperiode til dei som har rett/plikt til norsk og som ikkje har registrert seg. Rådgjevarane har inntakssamtale og kartlegging med nye deltakarar. Rektor/rådgjevar avtalar kartlegging med kontaktlærar på grunnskulen, dersom deltakaren har søkt om grunnskule.

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Vilkåret om søkjaren treng grunnskuleopplæring er eit skjønsmessig vilkår og inneber at det må vurderast konkret om søkjaren har eit behov for slik opplæring. Gjennomføring av ei konkret vurdering fordrar at kommunen har ein fastsett framgangsmåte for vurdere behovet til alle som kan søkje om grunnskuleopplæring av innbyggjarane i kommunen.

Rektor skriv i RefLex at «dei fleste som søker grunnskule er introduksjonsdeltakare som me kjenner bakgrunn til og som er grundig kartlagt frå vurderinga som blei gjort med oppstart av program».

Dette kan tilseie at kommunen sin praksis for å vurdere søkjarar sitt behov for grunnskuleopplæring er knytt til den gruppa kommunen er best kjent med, dei som er deltakarar i introduksjonsprogrammet, eller som får opplæring i norsk- og samfunnsfag.

I tillegg til denne gruppa er det også andre grupper som kan ha rett til grunnskuleopplæring. Dette kan vere etnisk norske, arbeidsinnvandrarar, og personar med ulike typar opphaldsløyve som ikkje gjev rett til opplæring etter introduksjonslova § 17 eller introduksjonsprogrammet.

Kommunen må dermed ha ein annan framgangsmåte for å kartleggje og hente inn opplysingar enn for dei som er kjende frå før. Det kan variere frå søkjar til søkjar kva slags opplysingar som er nødvendige å hente inn, og kor dei må innhentast.

Vidare vil det vere meir uføreseieleg på kva tidspunkt personane søker, og korleis dette vert gjort. Uavhengig av når det vert søkt, set forvaltningslova § 11 krav om at søknaden skal

handsamast «uten ugrunnet opphold». Kommunen kan derfor ikkje utsetje å fastsetje ein framgangsmåte til dei får ein søknad frå ein ny type søkjar.

Kommunen har hovudsakleg hatt søkjarar som er introduksjonsdeltakarar. Praksisen for å kartleggje verkar å vere knytt til og utforma ut frå erfaringar med denne gruppa. Også inntaksprosedyren, framstår å vere utforma med tanke på deltakarar med rett og plikt til opplæring i norsk- og samfunnsfag, og som eventuelt også har rett til grunnskuleopplæring. Det er likevel vår vurdering at framgangsmåten kommunen har for å kartleggje behovet for grunnskuleopplæring er tilstrekkeleg fastsett og generell til at den er eigna for å kartleggje også andre grupper.

Vi meiner kommunen spesielt gjennom synleggjering av praksis for å realkompetansevurdere i alle tilfelle dei får ein søknad om grunnskuleopplæring, har sannsynleggjort at dei har ein fastsett framgangsmåte for vurdere om søkjarane treng grunnskuleopplæring, uavhengig av bakgrunnen til søkjaren.

Krava i regelverket er oppfylt.

### **3 Kartleggje opplæringsbehov**

#### **3.1 Innhente informasjon for å tilpasse tilbodet til den vaksne sitt behov**

##### **3.1.1 Rettslege krav**

Alle søkjarar som har rett til grunnskuleopplæring, har òg rett til rådgiving for å kartleggje kva for opplæring dei har behov for. Realkompetansevurderinga kan vere ein del av kartlegginga. Kartlegginga må avdekkje kva for mål og kompetanse den enkelte ønskjer å oppnå, for eksempel om målet er grunnskulevitnemål for vaksne eller opplæring i grunnleggjande ferdigheiter. Kartlegginga bør òg avdekkje om den vaksne har behov for spesialundervisning eller særskild språkopplæring dersom dette kan avklarast før opplæringa tek til. Når kartlegginga avdekkjer behov for spesialundervisning, skal PPT utarbeide ei sakkunnig vurdering av det opplæringstilbodet kommunen skal gi. Målet med rådgivinga og kartlegginga skal vere å finne ut kva for tilbod som passar ut frå ønska, livssituasjonen og kompetansen til søkjaren.

*Heimel: Opplæringslova §§ 4A-1, 4A-2, 4A-8 og 5-3*

##### **3.1.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar**

Kontrollspørsmål: Får alle søkjarar som har rett grunnskuleopplæring kartlagt i kva fag eller ferdigheiter dei har behov for opplæring?

*Våre observasjonar*

I RefLex svarer læraren og rektor ja på spørsmålet. Rektor svarer «Me kartlegg korleis grunnskuleopplæringa kan tilpassast den vaksne sine evner, føresetnader og behov (§§ 4 A-1 første ledd tredje punktum, 4 A-12 og 1-3). Det blir vurdert om den vaksne treng opplæring i heile eller deler av fag.»

Vedlagt dei tre vedtaka er ei realkompetansevurdering, ein søknad om grunnskuleopplæring og ulike kartleggingar av kompetansen. Dokumenta viser at vaksenopplæringa gjennomfører ei

samtale med deltakaren, gjennomfører ei skriveprøve og nyttar kartleggingsverktøyet «Kartlegging av skolefaglige ferdigheter hos nyankomne minoritetsspråklige ungdommer».

Kommunen legg fram mal for søknadsskjema for grunnskuleopplæring, der søkjaren vert bede om å oppgje kva fag det vert søkt om, noverande jobb/skuletilbod, tidlegare skulegang, tidlegare arbeidserfaring og eventuelle spesielle forhold skulen bør kjenne til. Det er også lagt fram eit søknadsskjema for realkompetansevurdering, der søkjaren vert spurt om bakgrunnen for at det vert søkt. Alternativa er at søkjaren ønskjer grunnskuleopplæring, realkompetansevurdering for å få dokumentert sin kompetanse i eitt eller fleire fag, eller for å søkje inntak til vidaregåande opplæring.

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Vi viser til vurderinga av spørsmålet ovanfor. Det er vår vurdering av den same framgangsmåten som vi har gjort greie for ovanfor også er eigna til å kartleggje om i kva fag eller ferdigheter alle søkjarar har behov for opplæring i, uavhengig av bakgrunn.

Vi vurderer etter dette at kommunen har ein fastsett framgangsmåte for å kartlegge kva fag og ferdigheter søkaren har behov for opplæring i.

Krava i regelverket er oppfylt.

Kontrollspørsmål: Får alle søkjarane som har rett til grunnskuleopplæring kartlagt om søkjaren har behov for særskilt språkopplæring og/eller spesialundervisning?

#### *Våre observasjonar*

I RefLex svarar læraren og rektor ja spørsmålet om dei karteleggjer om søkjaren har behov for særskilt språkopplæring. Rektor svarar «Me kartlegg språknivået. I kartlegginga nyttar me eksempeltester for norskprøvene som følgjer læreplan for norsk og samfunnskunnskap for vaksne innvandrarar for å teste nivå på norsk. Det vert også nytta migratest. Dersom ein har behov blir det registrert i grunnskulevedtaket. Morsmålsassistent er til stades i kartlegging.»

Kommunen har sendt inn eksempel på språktestar, «Profil kartlegging av norsk». Fylkesmannen observerer at det i vedtaksmalen er lagt inn eit eige punkt med overskrifta «Behov for tilpassa opplæring», der sakshandsamarar kan krysse av for om det skal gjevast særskilt språkopplæring. Vi ser at det i nokre av dei innsende vedtaka er kryssa av for at det skal gjevast særskilt språkopplæring.

I RefLex svarar læraren og rektor ja på spørsmålet om dei kartlegg om søkjaren har behov for spesialundervisning. Rektor skriv «Det blir avdekka i kartlegginga i dei tilfella den vaksne har dokumentasjon som tilseier at det er eit behov, eller den vaksne sjølv kjem med opplysningar som gjer at ein må vurdere det. Realkompetansekartlegging som blir gjort før vedtak om grunnskuleopplæring gir også ein peikepinn. Me må i alle tilfelle forhalde oss til den vaksne sitt ønskje. Det er sjeldan at personar ved Vaksneopplæringsssenteret ønskjer å bil utreda for vanskar som kan gi rett til spesialundervisning.»

Vi har fått tilsendt eit vedtak om spesialundervisning med tilhøyrande sakkunnig vurdering.

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Kommunen kan vise til konkrete testar som vert nytta til å kartleggje språknivået til dei vaksne, i tillegg til at det går fram av vedtaka at kartleggingane i nokre tilfelle har ført til at det vert gjeve

særskilt språkopplæring. Vidare peikar kommunen på at dei vurderer framlagt dokumentasjon eller opplysingar frå den vaksne. I tillegg kan realkompetansevurderinga tilseie at kommunen må kartlegge behovet for spesialundervisning.

I vedtaket om spesialundervisning vert det innleiingsvis også vist til «voksenopplæringens/kommunens undersøkelser av behov for spesialundervisning.» Dette tilseier at kommunen gjennomførte kartleggingar av om søkjaren trengte spesialundervisning.

Fylkesmannen vurderer at kommunen har ein fastsett framgangsmåte for at alle søkjarar som har rett til grunnskuleopplæring får kartlagt behovet for særskilt språkopplæring og spesialundervisning.

Krava i regelverket er oppfylt.

Kontrollspørsmål: Ved behov for sakkyndig vurdering utarbeider PPT ei sakkunnig vurdering av kva opplæringstilbod kommune bør tilby?

*Våre observasjonar*

I RefLex svarar lærar ja, men at dei har lite erfaringsgrunnlag. Rektor svarar ja på spørsmålet og skriv «I tråd med 4A-2 første ledd tek me kontakt med PPT dersom den vaksne ønskjer å bli utreda. For personar som kjem inn under § 4A-2 andre ledd er det tenestekontoret som henvender seg til PPT, det ligg ikkje innanfor vårt ansvarsområde.»

Vi har fått tilsendt eitt vedtak om spesialundervisning, dagsett 14. august 2017, med tilhøyrande sakkunnig vurdering frå 15. juni 2017. I vedtaket om spesialundervisning blir det innleiingsvis vist til «voksenopplæringens/kommunens undersøkelser av behov for spesialundervisning og sakkunnig vurderinger fra (...)» Den sakkunnige vurderinga ligg ved. Av denne går det fram at vurderinga mellom anna er basert på samtalar med lærar og elev våren 2017.

*Vår vurdering og konklusjon*

Kommunen har lagt fram eit eksempel på at PPT har gjort ei sakkunnig vurdering av om ein søkjar kan få eit forsvarleg utbyte av den ordinære opplæringa. Vidare har dei i den sakkunnige vurderinga vist kva for opplæringstilbod dei meiner kan gje søkjaren eit forsvarleg utbyte. Sakkunnig vurdering er adressert til vaksenopplæringa, som vi legg til grunn har meldt inn eit behov til PPT.

Fylkesmannen har ut frå desse opplysingane kome til at PPT ved behov for sakkunnig vurdering utarbeider ei vurdering av kva opplæringstilbod kommunen bør tilby.

Krava i regelverket er oppfylt.

Kontrollspørsmål: Får alle søkjarar med rett til grunnskuleopplæring nødvendig rettleiing for å sjå kva tilbod som passar for søkaren sin situasjon?

*Våre observasjonar*

I RefLex svarer læraren og rektor ja på spørsmålet. Rektor skriv at «Det blir gitt informasjon ved inntakssamtaler og i kartlegging». Vedlagt svaret ligg kommunen si inntaksprosedyre. Den innsende prosedyre viser at kommunen har opplæringstilbod på dagtid og kveldstid.

I prosedyren går det fram at programrådgjevarane har faste møter kvar 14. dag med Flyktingtenesta om busette flyktningar som skal starte ved vaksenopplæringa. Vidare sender administrasjonen brev i slutten av kvar inntaksperiode til dei som har rett/plikt til norsk og som ikkje har registrert seg. Rådgjevarane har inntakssamtale og kartlegging med nye deltakarar. Rektor/rådgjevar avtalar kartlegging med kontaktlærar på grunnskulen, dersom deltakaren har søkt om grunnskule.

Fylkesmannen observerer at kommunen brukar realkompetansevurdering for å kartlegge søkjaren sin kompetanse i samband med vurdering av ein søknad om grunnskuleopplæring. Søknadsskjema for grunnskuleopplæring har vidare eit punkt der søkjaren kan informere om spesielle forhold skulen bør kjenne til.

I vedtaksmalen er det eit eige punkt som heiter «Behov for tilpassa opplæring».

Kommunen skriv følgjande i merknadar til førebels rapport 1. juli 2020:

«Me viser til informasjon som blir gitt i første møte, sjå pkt. 2.1.2. Livssituasjon og særlege behov er eit tema i dei første samtalane før vedtak. I sjølve vedtaksmalen står behov for tilpassa opplæring i samanheng med årsakar til rett til grunnskuleopplæring. Skildring av konkret tilrettelegging kjem ikkje fram i vedtaket, men i notatet etter rettleiingssamtalen. Den blir journalført. Dette er også gjort greie for i individuell plan. Planen vert utarbeida i samarbeid med elev. Samtalen me i dag gjennomfører vil me formalisere i ein mal (vedlegg 4).»

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Med søkjaren sin situasjon meiner vi livssituasjon, kva søkjaren ønskjer, andre særlege behov og kva søkjaren har av forkunnskapar og kapasitet. Søknaden, kartlegginga og eventuell realkompetansevurdering gir grunnlag for denne rådgivinga. Føremålet er å sjå kva for tilbod som kan vere eigna ut frå søkjaren sitt behov på ulike område.

Opplæringstilbodet skal tilpassast livssituasjonen til kvar enkelt elev, og dette må kartleggjast gjennom rettleiing. Vidare skal det tilpassa opplæringstilbodet gå fram av vedtaket. Rettleiinga må derfor skje i prosessen fram mot vedtaket blir gjort.

Både realkompetansevurderingane og vedtaka ber preg av at det er søkjaren sitt faglege behov som er i fokus i kontakten med søkjaren. Det går i liten grad fram at søkjaren sin livssituasjon og særlege behov vert rettleia om eller kartlagt.

I eitt av vedtaka er det nemnt at søkjaren treng tilrettelegging på grunn av psykisk lidning. Vidare står det i vedtaket om realkompetansevurdering at søkjaren får eit tilpassa opplæringstilbod i alle dei aktuelle faga. Det går derimot ikkje fram kva tilpassing dette inneber.

Rektor skriv at det vert gjeve informasjon ved inntakssamtaler og i kartlegging, i tillegg til at det vert vist til kommunen si inntaksprosedyre. Det er uråd for Fylkesmannen og vurdere i kva grad kommunen har livssituasjon og andre særlege behov som tema på desse samtalane. Denne prosedyren verkar vidare å vere knytt til inntak av busette flyktningar som har rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnsfag, og eventuelt grunnskuleopplæring.

Fylkesmannen kan ikkje sjå at innhaldet i prosedyren sannsynleggjer at kommunen har ein fastsett praksis for å gje nødvendig rettleiing til alle søkjarar om kva tilbod som passar for ut frå søkjaren sin situasjon.



Vi ser dette i samanheng med at vi ikkje kan sjå at det er dokumentert at søkjaren sin livssituasjon eller andre særlege behov er eit tema i kommunen sine samtalar med søkjarane. At kommunen rettleiar og kartlegg søkjaren sin situasjon går heller ikkje fram i vedtaka.

Opplæringstilbodet som kjem fram i vedtaka verkar standardiserte og i stor grad likt for alle. Under overskrifta «Behov for tilpassa opplæring» er særskilt språkopplæring einaste alternativ og malen legg opp til at det skal kryssast av, utan nærare utgreiing.

I merknad til førebels rapport skriv kommunen at livssituasjon og særlege behov er eit tema i dei første samtalan dei har med søkjarane før vedtak. Vidare står det at skildringa av konkret tilrettelegging ikkje kjem fram i vedtaket, men i notatet etter rettleiingssamtalen, som vert journalført. Fylkesmannen er ikkje gjennom tidlegare dokumentasjon gjort kjend med at kommunen har journalførte notat frå samtalar med eit slikt innhald.

I vurderinga av om kommunen har retta brota på regelverket må Fylkesmannen ta stilling til om tiltaka kommunen har gjennomført er tilstrekkelege til å etablere ein lovleg praksis. Kommunen skal ha iverksett alle tiltaka som er nødvendige for å få etablert og implementert ein ny praksis.

Samtalen kommunen gjennomfører vil dei formalisere i ein mal, som vert lagt ved, skriv dei. I malen med overskrifta «Samtale/kartlegging» står det at søkjaren sitt ønskje og behov skal drøftast. Vidare skal lengd og omfang, og behov for tilpassing av undervisningsform avklarast.

Etter vår vurdering er malen kommunen har sett opp som ramme for gjennomføring av samtalen eigna til å gje nødvendig rettleiing for å sjå kva tilbod som passar for søkjaren sin situasjon.

Fylkesmannen fann i førebels rapport det ikkje sannsynleggjort at kommunen har ein fast framgangsmåte for naudsynt rettleiing på dette området. Etter vår vurdering er ikkje malen kommunen har levert inn tilstrekkeleg til å godtgjere at den formaliserer ein praksis kommunen allereie har hatt for samtalan. Vi meiner ut frå dette at kommunen ikkje har godtgjort at malen som tiltak er tilstrekkeleg til å etablere og implementere ein lovleg praksis.

Fylkesmannen held fast ved at det ikkje sannsynleggjort at kommunen har ein fast framgangsmåte for å sørge for at alle med rett til grunnskuleopplæring får naudsynt rettleiing for å sjå kva tilbod som passar til søkjaren sin situasjon.

Krava i regelverket er ikkje oppfylt.

## **4 Gjere vedtak som oppfyller opplæringsretten**

### **4.1 Gjere vedtak som konkluderer, viser tilbodet og kan gi eit forsvarleg utbyte**

#### **4.1.1 Rettslege krav**

Kommunen må behandle søknadene fortløpande. Kommunen kan ikkje samle opp søknader og gjennomføre ei vurdering av søknadene berre éin gong i året. Dersom behandlinga av søknaden tek meir enn ein månad, må søkjaren få eit førebels svar.

Alle søkjarar skal få eit individualisert, skriftleg enkeltvedtak som konkluderer med om søkjaren har rett eller ikkje rett til grunnskuleopplæring. Dersom den vaksne er vurdert til å ha behov og rett til spesialundervisning, skal dette komme fram i eit eige vedtak. Kommunen kan òg velje å

samle enkeltvedtak om grunnskuleopplæring og enkeltvedtak om spesialundervisning i same dokument.

Når konklusjonen er at søkjaren har rett til grunnskuleopplæring, må vedtaket vise kva for tilbod den vaksne skal få. Vedtaket skal opplyse om innhaldet i opplæringa, og det skal gjere greie for kva for fag, delar av fag eller grunnleggjande ferdigheiter opplæringa skal omfatte. Det kan vere grunnleggjande ferdigheiter slik dei går fram av læreplanane i Kunnskapsløftet, eller spesialundervisning for å utvikle eller halde ved like grunnleggjande ferdigheiter. Dersom den vaksne skal ha spesialundervisning, må òg dei faglege måla for denne opplæringa gå fram av vedtaket.

Vedtaket skal òg tydeleg opplyse om organiseringa og omfanget av opplæringa. Dette kan for eksempel vere om opplæringa skal skje på ein skule eller organiserast som fjernundervisning, tidspunkt på dagen, vekedagar, timar i veka m.m.

Dersom den vaksne skal ha spesialundervisning, må det òg gå fram av vedtaket om opplæringa skal skje i grupper, som eineundervisning eller på ein annan stad enn skulen (alternativ arena). Når den vaksne skal ha spesialundervisning, og undervisninga krev særleg kompetanse, skal dette gå fram av vedtaket. Det må òg gå fram av vedtaket dersom det skal gjerast unntak for krava til kompetanse hos undervisningspersonalet.

Kommunen må gi ei grunngiving i dei tilfella der vedtaket om spesialundervisning inneheld avvik frå den sakkunnige vurderinga, anten det gjeld innhald, organisering, omfang eller personalets kompetanse.

Dersom den vaksne er vurdert til å ha behov for særskild språkopplæring, skal dette komme fram i vedtak om rett til opplæring. Tilpassing gjennom særskild språkopplæring følgjer av den vaksne sin rett til å få eit tilbod tilpassa sitt behov.

Kartlegginga og rådgivinga knytte til den enkelte søkjaren skal danne grunnlaget for å tilpasse opplæringa til den vaksne sitt behov. Det vedtaket peiker på skal vere innhald, organisering og omfang i opplæringa, må spegle av ei slik tilpassing. Kommunen kan vege eigen ressursbruk opp mot optimal tilpassing til den vaksne sitt behov, så sant det kan gi den vaksne eit forsvarleg utbyte av opplæringa. Forsvarleg utbyte vil seie at den vaksne kan nå måla som er sette for opplæringa. Kommunen må for eksempel tilby dei faga som den vaksne treng for å få vitnemål, dersom dette er målet for opplæringa.

*Heimel: Opplæringslova §§ 4A-1, 4A-2, 4A-12 og 5-3, jf. 4A-8 og 5-1 og forvaltningslova §§ 2, 11a, 23 og 24*

#### **4.1.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar**

Kontrollspørsmål: Gjer kommunen vedtak om grunnskuleopplæring «uten ugrunnet opphold» etter at søknaden er motteken?

*Våre observasjonar*

Rektor legg ved ulike prosedyrer og malar. Vi har fått tilsendt tre vedtak som gjeld rett til grunnskuleopplæring, eitt vedtak om realkompetansevurdering og eitt vedtak om spesialundervisning.

Det første av vedtaka om rett til grunnskuleopplæring er dagsett 23. januar 2020, og søknaden er sett fram 19. november 2019. Kommunen har levert inn dokumentasjon som viser at det vert gjennomført skriftlege prøver med kandidaten 11. desember 2019, og 6., 20., og 22. januar 2020.

For vedtaket som er dagsett 23. august 2019, er søknaden sendt inn 25. juni 2019. Når det gjeld denne saka har kommunen dokumentert at det er gjennomført kartlegging 22. august 2019.

Vidare har ein av søkjarane sett fram søknad om grunnskuleopplæring 6. juni 2018 og vedtaket er gjort 26. august 2018. Her har kommunen gjennomført skriftlege testar 20. august 2018.

Til sist er vedtaket om spesialundervisning gjort 14. august 2017. PPT si sakkunnig vurdering er dagsett 15. juni 2017, og er adressert til kommunen.

Kommunen skriv følgjande i merknadar til førebels rapport 1. juli 2020:

«I første møte med søkjar blir det gitt informasjon om vegen vidare. Ein blir samd om kva tid søkjar skal starte, ut frå hennar/hans sitt eige ønskje. I innsendt dømme der eleven starta opp i januar var årsaka at vedkomande måtte få avklart med NAV at ho hadde rett til livsopphold, og ho ønska ikkje å starte før sjølv om skulen oppmoda ho til det.

Mellombels svar har blitt gitt munnleg og i form av informasjonsskriv utdelt i møte. Me ser at ut frå lov om offentleg forvaltning burde det også vore sendt ut eit formelt førebels svar. Me vil endre rutineane våre får å sikre at det blir sendt ut eit formelt førebels svar.»

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Kommunen skal handsame søknader om grunnskuleopplæring for vaksne etter kvart som dei kjem inn. «Uten ugrunnet opphold» vil seie at kommunen må gjere vedtaket når dei har henta inn alle dei nødvendige opplysningane, og gjort dei nødvendige vurderingane. Kommunen kan ikkje samle opp søknader og gjennomføre ei vurdering av søknadene berre éin gong i året. Dersom saksbehandlinga tek meir enn éin månad frå søknaden om opplæring kom, må søkjaren få eit førebels svar.

Vi ser at kommunen i alle sakene har ei sakshandsamingstid på om lag to månadar.

Vilkåret «uten ugrunnet opphold» er skjønsmessig og innhaldet vil kunne variere etter mellom anna saksområde og sakstype. Andre sakshandsamingsreglar i forvaltningslova, til dømes kravet til ei forsvarleg opplysning av saka i forvaltningslova § 17 første ledd, vil kunne grunnge ei lenger sakshandsamingstid i kompliserte og prinsipielle saker enn i enklare saker. Kommunen kan ikkje leggje ein søknad til sides, utan rimeleg grunn.

Når det gjeld vedtaket gjort 23. januar 2020 ser vi at kommunen startar kartlegginga under ein månad etter at søknaden kom inn og at dei først vart fullførte dagen før vedtaket. Når det gjeld vedtaka gjort 23. august 2019 og 26. august 2018, ser det ut til at kommunen først har gjennomført kartleggingar om lag to månadar etter at søknaden kom inn, berre få dagar før vedtaket er gjort. Vidare er vedtaket om spesialundervisning gjort om lag 2 månadar etter at kommunen fekk sakkunnig vurdering frå PPT.

Vi ser at søknadane knytt til dei tre vedtaka er sett fram i juni og at vedtaka er gjort etter skulestart i august. Fylkesmannen finn det sannsynleg at sakshandsamingstida kan vere knytt til ferieavvikling og at skulen er stengt. Vi meiner at det ikkje kan reknast for å vere urimeleg at kommunen legg søknadar til sides der årsaka er ferieavvikling og skulefri.

Kommunen har i alle sakene ei sakshandsamingstid på om lag 2 månadar. I slike tilfelle skal kommunen gje søkjaren eit førebels svar som skal gjere greie for grunnen til at søknaden ikkje kan handsamast tidlegare, og dersom mogleg opplyse når svar kan gjevast.

Forvaltningslova set ikkje formkrav til korleis foreløpig svar skal gjevast. Det kan gjevast skriftleg, munnleg og over telefon. For vedtaket gjort i januar 2019 ser vi at den første kartlegginga starta innan ein måned etter at søknaden vart sendt inn. Vi legg derfor til grunn at denne søkjaren fekk opplysingar om prosessen fram mot vedtak. Når det gjeld dei andre sakene kan vi ikkje sjå at kommunen har hatt kontakt med søkjarane før det har gått meir enn ein måned.

Vi finn det ikkje dokumentert at desse søkjarane fekk eit førebels var innan ein måned etter at søknaden vart sendt inn, eller at kommunen har praksis for dette.

Fylkesmannen ser at kommunen vil endre rutine sine for å sikre at det blir sendt ut eit formelt førebels svar. Med bakgrunn i at kommunen per no ikkje har dokumentert ein praksis for å gje førebels svar konkluderer Fylkesmannen med at kommunen ikkje har ein fast framgangsmåte for å sørge for at vedtak om grunnskuleopplæring vert gjort «uten ugrunnet opphold» etter at søknaden er motteken.

Krava i regelverket er ikkje oppfylt.

Kontrollspørsmål: Gjer kommunen eit skriftleg enkeltvedtak som konkluderer med at søkjaren ikkje har rett for alle som ikkje oppfyller vilkåra?

*Våre observasjonar*

I RefLex svarar lærar og rektor ja på spørsmålet, men rektor skriv at «Det har ikkje vore tilfelle der søkjaren ikkje har fått vedtak om rett til grunnskuleopplæring. Dersom det skulle vere tilfelle ville det komme fram i kartlegging/realkompetansevurdering så i vedtaket.»

*Vår vurdering og konklusjon*

Vi legg til grunn at skulen til no ikkje har konkludert med at ein søkjar ikkje har rett til grunnskuleopplæring, og at det derfor ikkje er gjort slike vedtak. Vi har ut i frå dette ikkje grunnlag for å vurdere om kommunen gjer skriftleg enkeltvedtak som konkluderer med at søkjaren ikkje har rett til grunnskuleopplæring.

Fylkesmannen tek ikkje stilling til om regelverket er oppfylt.

Kontrollspørsmål: Gjer kommunen, for alle som blir vurdert å ha rett til grunnskuleopplæring, eit skriftleg enkeltvedtak som inneheld ein konklusjon om at søkjaren har rett til grunnskuleopplæring?

*Våre observasjonar*

I RefLex svarar rektor og læraren ja på spørsmålet. Rektor skriv at det vert gjort vedtak om rett til grunnskuleopplæring etter gjennomført inntakssamtale og kartlegging/realkompetansevurdering.

Mal for vedtak om rett til grunnskuleopplæring ligg vedlagt. Rektor viser til at det kjem fram under deloverskrifta «Grunngjeving» at søkjaren har rett til grunnskuleopplæring. Kommunen har sendt inn tre enkeltvedtak der dette kjem fram.

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Vi vurderer at dei tre vedtaka gjer det sannsynleg at kommunen gjer skriftlege enkeltvedtak som inneheld ein konklusjon om den vaksne har rett til grunnskuleopplæring.

Krava i regelverket er oppfylt.

Kontrollspørsmål: Gjer kommunen, for alle som blir vurdert å ha rett til grunnskuleopplæring, eit skriftleg enkeltvedtak som inneheld ein konklusjon om den vaksne eventuelt har rett til særskilt språkopplæring?

#### *Våre observasjonar*

Rektor og læraren svarar ja på spørsmålet i RefLex. Rektor skriv at dei fleste deltakarar har kort butid i Noreg og at det for desse kjem fram i vedtaket at dei treng særskilt språkopplæring.

Kommunen har sendt inn tre enkeltvedtak der det er gjeve rett til grunnskuleopplæring. I to av vedtaka er det under deloverskrifta «Behov for tilpassa opplæring» kryssa av for at søkjaren treng særskilt språkopplæring. I det tredje vedtaket er dette ikkje kryssa av for.

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Kommunen har gjennom dei innsende vedtaka vist at dei gjer vedtak som både konkludere med at den vaksne ikkje har rett til særskilt språkopplæring, og at den vaksne har slik rett. Vi finn det derfor sannsynleggjort at kommunen sine vedtak inneheld ein konklusjon om den vaksne har rett til særskilt språkopplæring.

Krava i regelverket er oppfylt.

Kontrollspørsmål: Gjer kommunen, for alle som blir vurdert å ha rett til grunnskuleopplæring, eit skriftleg enkeltvedtak som inneheld ein konklusjon om kva innhaldet i opplæringa skal vere (fag, delar av fag, grunnleggjande ferdigheiter m.m.)?

#### *Våre observasjonar*

I RefLex svarar rektor og læraren ja. Læraren kommenterer at det kan vere uklårt om ein deltakar berre skal lære grunnleggjande ferdigheiter. Rektor viser til vedtaksmal for realkompetansevurdering og grunnskuleopplæring.

Dei tre vedtaka er bygd opp etter den vedlagde malen, der ei av delunderskriftene er «Rett til grunnskuleopplæring omfattar følgjande fag». Under overskrifta er dei aktuelle faga lista opp, og det er kryssa av for faga det er gjeve rett til opplæring i.

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Ut frå svara i RefLex, malen og innhaldet i vedtaka, finn vi det sannsynleggjort at skulen gjer vedtak som viser kva innhaldet i opplæringa skal vere.

Krava i regelverket er oppfylt.

Kontrollspørsmål: Gjer kommunen, for alle som blir vurdert å ha rett til grunnskuleopplæring, eit skriftleg enkeltvedtak som inneheld ein konklusjon om kva organisering opplæringa skal ha (tidspunkt på dagen, vekedagar, skule/fjernundervisning m.m.)?

#### *Våre observasjonar*

I RefLex svarar rektor og lærarane ja. Rektor kommenterer at:

«I vedtak kjem det fram lengd og omfang av undervisning, både når det gjeld timar per veke og år. I tillegg adresse til skulen. Når vedtak blir fatta har det blitt gjennomført samtalar og kartlegging av deltakar, der god informasjon har blitt gitt. Timeplan, skulerute og individuell plan inneheld utfyllande informasjon».

Vedtaka er gjort etter vedlagt mal, som ikkje legg opp til at det skal gjevast opplysingar om kva vekedag og tidspunkt på dagen opplæringa skal gjennomførast. Vedtaka inneheld vidare ikkje slike opplysingar.

I merknader til førebels rapport 1. juli 2020 skriv kommunen at:

«I enkeltvedtaket står det under lengd og omfang dato for oppstart og sluttdato, i tillegg til timar per veke. Sidan timeplanen til den enkelte er individuelt tilpassa, kjem ikkje detaljert oversikt fram i vedtaket. I nokre tilfelle vil vekeplanen bli endra frå veke til veke, i tråd med elev sin livssituasjon. Døme kan vere elev som jobbar skift, og undervisning føregår delvis på It's Learning og Teams. Eleven følgjer vekeplan og tilpassar sjølv kva tid ein kan møte fysisk.

Avtale om tilrettelegging blir gjort mellom kontaktlærar og den einskilde elev. Det er gjort eit val om å ikkje ha meir om tilpassing i sjølve vedtaksmalen. Det er fordi det vil vere store skilnadar og det vil vere vanskeleg å synleggjere, utan at det vert statisk. Vedtaksmalen vil bli justert til å innehalde informasjon om kvar ein finn informasjon om undervisningstidspunkt, vekedagar og undervisningsform (vedlegg 3)».

I malen er det lagt til følgjande:

«Bruk av timar per veke vil synleggjerast i timeplan/vekeplan».

#### *Vår vurdering og konklusjon*

I førebels rapport viste vi til at adressa til skulen går fram av vedtaka, slik at undervisningsstaden er kjent for elevane. Vi vurderte svara i RefLex, vedtaksmalen og vedtaka vi har fått tilsendt. Etter vår vurdering hadde kommunen, forutan opplysingar om undervisningsstaden, ikkje sannsynleggjort at dei gjer vedtak som inneheld kva organisering opplæringa skal ha.

Bakgrunnen for at det vert sett krav om at organiseringa av opplæringa skal opplysast i vedtaka er at kommunen har plikt til å gjere vedtak som oppfyller søkjaren sin rett til opplæring tilpassa sine behov.

Kommunen grunngjev mangelen på informasjon om organisering i vedtaka med at timeplanen er individuelt tilpassa. Vekeplanen kan i nokre tilfelle bli endra frå veke til veke og avtale om tilrettelegging vert gjort mellom kontaktlærar og den vaksne.

Føremålet med reglane for grunngjeving i forvaltningslova er at parten skal gjerast kjent med kva rett han eller ho har fått etter vedtaket. Dette er viktig for å setje parten i stand til å vurdere om klageretten skal nyttast og om han eller ho i praksis får den retten som er gjeven i vedtaket. At innhaldet i opplæringa vert gjort greie for i vedtaket er derfor viktig for søkjaren sin rettstryggleik. Dette meiner vi vert forsterka av at søkjaren har rett tilpassa opplæringstilbod og ikkje eit standardisert opplegg.

Merknadane til førebels rapport tilseier at kommunen i praksis tilpassar opplæringa fortløpande, og at dei derfor tykkjer det kan vere vanskeleg å vedtaksfeste organiseringa. Vi tolkar kommunen slik at dei meiner organisering av opplæringa viktig for at den vaksne skal kunne få utbyte av opplæringa. Fastsetjing av organiseringa i vedtaket er viktig av same grunn, for å sikre at søkjaren får denne tilpassinga.

Vi meiner at det ut frå dette i større grad må gå fram av vedtaka kva organisering opplæringa skal ha. Vi kan vidare ikkje sjå at kommunen sitt tillegg i malen er tilstrekkeleg til å rette brotet på regelverket.

Krava i regelverket er ikkje oppfylt.

Kontrollspørsmål: Gjer kommunen, for alle som blir vurdert å ha rett til grunnskuleopplæring, eit skriftleg enkeltvedtak som inneheld ein konklusjon om kva omfang opplæringa skal ha (timar i veka eller anna organisering)?

#### *Våre observasjonar*

Rektor og læraren svarar ja på spørsmålet i RefLex. Læraren kommenterer at det kan kome tydelegare fram kor mange timar eit fag har per år. Rektor skriv at lengda på undervisninga, både når det gjeld timar per veke og fag, går fram av vedtaket.

Malen vedtaka følgjer har ei deloverskrift som heiter «Lengde og omfang». To av vedtaka inneheld opplysingar om kva tidsrom vedtaka gjeld og kor mange timar per veke den vaksne har fått tildelt opplæring i. Det siste vedtaket opplyser i kva tidsrom vedtaket gjeld, men oppgjev ikkje omfang i timar per veke.

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Vi har vurdert vedtaka vi har fått tilsendt. Eitt av vedtaka til kommunen inneheld ikkje opplysingar om tal timar per veke. At dette skal fastsetjast går derimot fram av malen og dei to andre vedtaka. Det er derfor vår vurdering at kommunen med dette har sannsynleggjort at dei har ein praksis for å gjere vedtak som inneheld kva omfang opplæringa skal ha.

Krava i regelverket er oppfylt.

Kontrollspørsmål: Gjer kommunen, for alle som blir vurdert å ha rett til spesialundervisning, eit skriftleg enkeltvedtak som inneheld ein konklusjon om at søkjaren har rett til spesialundervisning?

#### *Våre observasjonar*

Rektor og læraren svarar ja på spørsmålet i RefLex. Læraren svarar at dei har lite erfaringsgrunnlag. Også rektor skriv at det er sjeldan dei har slike tilfelle. Den vaksne ønskjer sjeldan sjølv å bli testa for rett til spesialundervisning. Elevane er for det meste personar med

kort butid i Norge og lite eller ingen skulegang. Det er dermed vanskeleg å skilje dette frå eventuelle lese- og skrivevanskar.

Vi har fått tilsendt eitt vedtak frå 2017 om spesialundervisning, heimla i opplæringslova § 4A-2 første ledd. Det går fram av vedtaket at søkjaren får innvilga spesialundervisning.

Kommunen har i tillegg sendt inn ein mal for vedtak om spesialundervisning, med ei anna utforming enn vedtaket frå 2017. Malen er sist endra 11. mai 2020. Malen er ikkje bygd opp slik at den inneheld ein klår konklusjon om søkjaren får rett til spesialundervisning eller ikkje.

I merknadar til førebels rapport 1. juli 2020 skriv kommunen at:

«Malen som me sendte i RefLex i februar var ny versjon av IOP for kommunen, og var ikkje meint som dekkande svar på spørsmåla om enkeltvedtak. Årsaka til at me sendte IOP var at den synleggjer individuell tilpassing og slik utfyller vedtaket. Her burde det også vore sendt ein blank vedtaksmal, denne ligg som vedlegg no. Viser til enkeltvedtak om spesialundervisning av dato 14.8.17. Denne er utarbeida i malen til vaksenopplæringa, som igjen er bygd på Bømlø kommune sin mal om spesialundervisning (vedlegg 5).»

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Vi la til grunn at det var malen frå 2020 som gav uttrykk for kommunen sin praksis for å gjere vedtak om spesialundervisning. Vidare vurderte vi at malen er oppbygd slik at det ikkje vil gå fram av vedtaka om søkjaren har rett til spesialundervisning, gjennom ein tydeleg konklusjon.

Kommunen gjer i merknad til førebels rapport greie for at dei skulle ha lagt ved ein blank vedtaksmal, som vart nytta ved utforming av vedtaket frå 2017. Ut frå dei nye opplysingane legg vi til grunn at denne malen gjev uttrykk for kommunen sin praksis for å gjere vedtak om spesialundervisning. Denne malen inneheld ein konklusjon om søkjaren har rett til spesialundervisning. Vedtaket frå 2017 viser at malen allereie er i bruk. Vi finn det derfor sannsynleg at den også vil verte brukt fram i tid.

Fylkesmannen si vurdering er etter dette at kommunen har retta regelverksbrotet.

Krava i regelverket er oppfylt.

Kontrollspørsmål: Gjer kommunen, for alle som blir vurdert å ha rett til spesialundervisning, eit skriftleg enkeltvedtak som inneheld ein konklusjon om kva innhaldet i opplæringa skal vere (fag, delar av fag, grunnleggjande ferdigheiter m.m.)?

#### *Våre observasjonar*

Under punktet «Innhold» i vedtaket frå 2017 skriv kommunen «I grupper og aleine timer. Spesialutstyr for hørselshemma».

I malen for vedtak om spesialundervisning frå 2020 leggjast det ikkje opp til at skal gjevast opplysningar om innhaldet i opplæringa.

I merknadar til førebels rapport 1. juli 2020 viser kommunen til enkeltvedtak om spesialundervisning av 14. august 2017.

#### *Vår vurdering og konklusjon*



I førebels rapport la vi til grunn at det er malen frå 2020 som gjev uttrykk for kommunen sin praksis for å gjere vedtak om spesialundervisning. Malen la ikkje opp til at det skal gjevast opplysingar om innhaldet i opplæringa.

Kommunen gjer i merknad til førebels rapport greie for at dei skulle ha lagt ved ein blank vedtaksmal, som vart nytta ved utforming av vedtaket frå 2017. Vi til grunn at denne malen gjev uttrykk for kommunen sin praksis for å gjere vedtak om spesialundervisning. Denne malen legg opp til at det skal gjevast opplysingar om innhaldet i opplæringa. Vedtaket frå 2017 viser at malen allereie er i bruk. Vi finn det derfor sannsynleg at den også vil verte brukt fram i tid.

Fylkesmannen si vurdering er etter dette at kommunen har retta regelverksbrotet.

Krava i regelverket er oppfylt.

Kontrollspørsmål: Gjer kommunen, for alle som blir vurdert å ha rett til spesialundervisning, eit skriftleg enkeltvedtak som inneheld ein konklusjon om kva organisering opplæringa skal ha (tidspunkt på dagen, vekedagar, skule/fjernundervisning m.m.)?

#### *Våre observasjonar*

Det går fram av vedtaket frå 2017 at spesialundervisninga skal organiserast i vanleg gruppe, lita gruppe og eineundervisning. Mal for vedtak om spesialundervisning inneheld eit skjema der sakshandsamaren skal fylle inn kva ressursar/årstimar, einetimar og gruppetimer som er tilrådd og kva som vert tildelt.

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Etter vår vurdering inneheld vedtaket opplysingar om kva organisering opplæringa skal ha, konkret for den enkelte søkjaren. Malen legg også opp til at det skal gå fram av vedtaket korleis spesialundervisninga organiserast.

Fylkesmannen finn det etter dette sannsynleggjort at skulen gjer vedtak om spesialundervisning som viser kva organisering opplæringa skal ha.

Krava i regelverket er oppfylt.

Kontrollspørsmål: Gjer kommunen, for alle som blir vurdert å ha rett til spesialundervisning, eit skriftleg enkeltvedtak som inneheld ein konklusjon om kva omfang opplæringa skal ha (timar i veka eller anna organisering)?

#### *Våre observasjonar*

I vedtaket har den vaksne fått tildelt 8 timar med spesialundervisning per veke. Vedtaket gjeld for skuleåra 2017/2018 og 2018/2019. Mal for vedtak om spesialundervisning inneheld eit skjema der sakshandsamarar skal fylle inn kva ressursar/årstimar, einetimar og gruppetimer som er tilrådd og kva som vert tildelt. Det er ikkje lagt opp til i malen at det skal opplysast om tal på timar i veka for spesialundervisninga.

I merknadar til førebels rapport 1. juli 2020 viser kommunen til enkeltvedtak om spesialundervisning av 14. august 2017.

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Kravet i regelverket er at omfanget skal vere klårt og konkret opplyst i vedtaket. Omfanget skal vere oppgjeve i klokketimar. Utover dette er det opp til kommunen å avgjere korleis dei vil oppgjeve omfanget.

I førebels rapport vurderte vi at kommunen i vedtaket frå 2017 har oppgjeve omfanget i klokketimar per veke, og elles avgrensa den totale lengda ved å knyte retten til bestemte skuleår.

Vidare la vi til grunn at praksis i kommunen er at kommunen nyttar vedtaksmalen frå 2020. Etersom vedtaksmalen frå 2020 ikkje la opp til å opplyse om tal på timar i veka vurderte Fylkesmannen at omfanget av undervisninga ikkje vert tilstrekkeleg klårt og konkret opplyst i vedtak som følgjer denne malen.

Kommunen gjer i merknad til førebels rapport greie for at dei skulle ha lagt ved ein blank vedtaksmal, som vart nytta ved utforming av vedtaket frå 2017. Vi legg til grunn at denne malen gjev uttrykk for kommunen sin praksis for å gjere vedtak om spesialundervisning. Denne malen legg opp til at det skal gjevast opplysingar om kva omfang opplæringa skal ha. Vedtaket frå 2017 viser at malen allereie er i bruk. Vi finn det derfor sannsynleg at den også vil verte brukt fram i tid.

Fylkesmannen si vurdering er etter dette at kommunen har retta regelverksbrotet.

Krava i regelverket er oppfylt.

Kontrollspørsmål: Gjer kommunen, for alle som blir vurdert å ha rett til spesialundervisning, eit skriftleg enkeltvedtak som inneheld ein konklusjon om kva kompetanse undervisningspersonalet skal ha?

#### *Våre observasjonar*

I vedtaket kjem det fram at spesialundervisninga skal gjevast av lærar, spesialpedagog og assistent. Mal for vedtak om spesialundervisning inneheld ikkje eit punkt der sakshandsamaren skal fylle inn eller skrive noko om kven som skal gje spesialundervisninga.

I merknadar til førebels rapport 1. juli 2020 viser kommunen til enkeltvedtak om spesialundervisning av 14. august 2017.

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Enkeltvedtak om spesialundervisning må klårt og tydeleg ta stilling til kompetansen til den som gjennomfører spesialundervisninga, og eventuelle særskilte krav.

I førebels rapport la Fylkesmannen til grunn at malen frå 2020 gjev uttrykk for praksis til kommunen på det noverande tidspunkt. Sjølv om vedtaket frå 2017 inneheld ein konklusjon om kva kompetanse undervisningspersonalet skal ha, vurderte vi det slik at denne malen ikkje legg opp til at dette er noko som skal opplysast om.

Kommunen gjer i merknad til førebels rapport greie for at dei skulle ha lagt ved ein blank vedtaksmal, som vart nytta ved utforming av vedtaket frå 2017. Vi til grunn at denne malen gjev uttrykk for kommunen sin praksis for å gjere vedtak om spesialundervisning. Denne malen legg opp til at det skal gjevast opplysingar om kva kompetanse undervisningspersonalet skal ha. Vedtaket frå 2017 viser at malen allereie er i bruk. Vi finn det derfor sannsynleg at den også vil verte brukt fram i tid.

Fylkesmannen si vurdering er etter dette at kommunen har retta regelverksbrotet.

Krava i regelverket er oppfylt.

Kontrollspørsmål: Grunngeiv kommunen vedtak som avvik frå sakkunnig vurdering ved å vise kvifor den vaksne likevel får eit forsvarleg utbytte av opplæringa?

#### *Våre observasjonar*

I RefLex svarer læraren nei og «Denne situasjonen har me ikkje hatt». Rektor svarar nei og «Me har lite erfaring med dette. Det vedtaket me har gjort på spesialundervisning er i tråd med sakkyndig vurdering.»

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Vi legg til grunn at skulen til no ikkje har gjort vedtak som avvik frå sakkunnig vurdering. Vi har ut i frå dette ikkje grunnlag for å vurdere om kommunen gjer vedtak som avvik frå sakkunnig vurdering ved å vise kvifor den vaksne likevel får eit forsvarleg utbytte av opplæringa.

Fylkesmannen tek ikkje stilling til om regelverket er oppfylt

Kontrollspørsmål: Inneheld vedtaket eit opplæringstilbod som er tilpassa den vaksen sitt behov slik at den vaksne kan få eit forsvarleg utbyte av opplæringa?

#### *Våre observasjonar*

I RefLex svarar læraren og rektor ja. Rektor skriv «Me tilpassar tilbodet i dialog med den vaksne sjølv, og i samråd med PPT og ev andre instansar. I eksempelet frå 2017 som er sendt inn er det nytta gammal mal for IOP. Bømlø kommune har i sitt kvalitetssystem malar som er utarbeida av utdanningsdirektoratet. Det er denne malen for IOP som er blir nytta no».

Kommunen har levert inn tre vedtak, der dei gjev rett til grunnskuleopplæring etter opplæringslova § 4A-1.

I merknadar til førebels rapport 1. juli 2020 viser kommunen til enkeltvedtak om spesialundervisning av 14. august 2017, der det går fram at skulen i samarbeid med eleven har organisert spesialundervisninga ut frå eleven sitt behov.

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Kartlegging, og ei eventuell realkompetansevurdering som er gjort av søkjaren, skal gi kommunen informasjon om korleis opplæringa kan tilpassast den vaksne sine behov. Her må kommunen vurdere både innhald, organisering og omfang, men òg tilpasse ut frå søkjaren sin livssituasjon. For å sikre eit forsvarleg utbyte av opplæringa, må kommunen sjå opplæringa i samanheng med individuell kompetanse og mål som er sett for opplæringa.

Vidare må vedtaket innehalde eit opplæringstilbod som er tilpassa den vaksne sitt behov, slik at den vaksne kan få eit forsvarleg utbyte av opplæringa.

Vår vurdering i førebels rapport var at opplæringstilbodet som går fram av dei tre vedtaka er like, forutan kva fag det er gjeve rett til opplæring i og omfanget av opplæringa. Det går ikkje fram av vedtaka at den vaksne har fått eit tilpassa opplæringstilbodet eller at kommunen har vurdert behovet for dette. Opplæringstilbodet ser ut til å vere standardisert og likt for alle søkjarane.

Vi kunne ikkje sjå at det går fram av vedtaka at opplæringstilbodet kommunen har fastsett, er tilpassa den vaksne sitt behov. Vi såg dette i samanheng med vår vurdering av at kommunen ikkje har dokumentert at dei har kartlagt søkjaren sine individuelle behov for opplæring før vedtaka blir gjort. Det går vidare ikkje fram av vedtaka kor vidt deltakaren får eit forsvarleg utbyte av opplæringa som er fastsett i vedtaket.

Kommunen sin merknad til dette spørsmålet gjeld vedtak om spesialundervisning, medan dette spørsmålet gjeld vedtak om grunnskuleopplæring. Kommunen skriv ovanfor, under punkt 3.1.2 at:

«Livssituasjon og særlege behov er eit tema i dei første samtalan før vedtak. I sjølve vedtaksmalen står behov for tilpassa opplæring i samanheng med årsakar til rett til grunnskuleopplæring. Skildring av konkret tilrettelegging kjem ikkje fram i vedtaket, men i notatet etter rettleiingssamtalen. Den blir journalført. Dette er også gjort greie for i individuell plan».

I malen for enkeltvedtak har kommunen, i tillegg til krysset for særskilt språkopplæring, laga eit kryss for «Anna». Vidare er det lagt til eit felt for ei «Kort omtale».

Fylkesmannen finn det ut frå merknaden om at skildringa av konkret tilrettelegging ikkje kjem fram i vedtaket, men i eit notat, uklårt i kva grad kommunen i tilstrekkeleg grad har etablert ein lovleg praksis på dette området.

Vi kan ut frå dette ikkje sjå at kommunen har retta regelverksbrotet. Vi held fast ved at det er eit krav at kommunen må synleggjere at desse vurderingane er gjennomførte i vedtaka.

Krava i regelverket er ikkje oppfylt.

## **5 Vurdere og gjere vedtak om realkompetanse**

### **5.1 Tilby realkompetansevurdering og gjennomføre dette på ein forsvarleg måte**

#### **5.1.1 Rettslege krav**

Tilby realkompetansevurdering og gjennomføre dette på ein forsvarleg måte  
Kommunen kan ikkje ha søknadsfristar for realkompetansevurdering, men må utan grunnlaust opphald gjennomføre vurderinga for alle søkjarar som ønskjer det. Dersom kommunen bruker meir enn ein månad på å behandle søknaden, må søkjaren få eit førebels svar.

For å opplyse saka på ein forsvarleg måte må kommunen først syte for å kartleggje utdanning, kompetanse frå anna opplæring og kompetanse frå arbeid og fritid. Den samla kompetansen til den vaksne kan slik delast i formell, ikkje-formell og uformell kompetanse. Den samla kompetansen held ein opp mot måla i læreplanane for fag for å vurdere om kompetansen til den vaksne er likeverdig med desse måla. Realkompetansevurderinga skal konkludere med om kompetansen til den vaksne er godkjend eller ikkje godkjend i heile eller delar av fag.

*Heimel: Opplæringslova § 4A-1, forskrift til opplæringslova § 4-3, 4-4, 4-13 og forvaltningslova §§ 11 a og 17*

#### **5.1.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar**

Kontrollspørsmål: Gjennomfører kommunen realkompetansevurdering for søkjarar som har rett til grunnskuleopplæring, dersom søkjaren ønskjer det?

*Våre observasjonar*

I RefLex svarer læraren og rektor ja. Rektor skriv at det ligg til vaksenopplæringa sitt ansvarsområde å gjennomføre realkompetansevurdering når søkjaren ønskjer dette, eller søker til grunnskule. Rektor siterer det som går fram om realkompetansevurdering på nettsida til kommunen.

Fylkesmannen har fått tilsendt dokumentasjon som viser at kommunen gjer vedtak om realkompetansevurdering knytt til vedtaka som gjeld rett til grunnskuleopplæring for vaksne. Det er også sendt inn eitt eksempel på at kommunen har gjennomført realkompetansevurdering etter søknad om dette. Tilhøyrande søknad, vedtak om realkompetansevurdering og kompetansebevis er lagt ved.

*Vår vurdering og konklusjon*

Kommunen har sendt inn eitt eksempel på at dei gjennomfører realkompetansevurdering på bakgrunn av søknad om realkompetansevurdering. Kommunen viser også at dei nyttar realkompetansevurdering som ein del av kartlegginga ved søknad om rett til grunnskuleopplæring for vaksne.

Fylkesmannen finn ut frå dette at kommunen har gjort det sannsynleg at dei gjennomfører realkompetansevurdering dersom søkjaren ønskjer det.

Krava i regelverket er oppfylt

Kontrollspørsmål: Gjennomfører kommunen realkompetansevurdering «uten ugrunnet opphold»?

*Våre observasjonar*

I RefLex svarer læraren og rektor ja. Rektor skriv «Me gjennomfører realkompetansevurdering når ein vaksen søker om dette eller grunnskuleopplæring, og gjer vedtak innan 3 månader. Sjå vedtaksdato på kompetansebevis».

Vi har vurdert ut frå dei fire vedtaka om realkompetansevurdering som vi har fått tilsendt.

Det første av vedtaka er dagsett 23. januar 2020, og søknaden om grunnskuleopplæring er sett fram 19. november 2019. For vedtaket som er dagsett 23. august 2019 er søknaden sendt inn 25. juni 2019. Vidare har ein av søkerane sett fram søknad 6. juni 2018 og vedtaket er gjort 26. august 2018.

Kommunen reknar datoen for søknad om grunnskuleopplæring for å vere samanfallande med dato for søknad om realkompetansevurdering. Dato for vedtak om rett til grunnskuleopplæring er også samanfallande med dato for vedtak om realkompetansevurdering. Kommunen har lagt dei same kartleggingane til grunn for både vedtaka om rett til grunnskuleopplæring og realkompetansevurdering.

Det siste vedtaket om realkompetansevurdering er gjort 22. februar 2018, medan søknaden er sett fram 11. november 2017. Kommunen har kartlagt 1. desember 2017 og 5. desember 2017. Kartlegging for to av faga er ikkje dagsett.

I merknadar til førebels rapport 1. juli 2020 viser kommunen til sitt svar under punkt 4.1.2 ovanfor. Kommunen skriv vidare at:

«I første møte med søkjar blir det gitt informasjon om vegen vidare. Ein blir samd om kva tid realkompetansevurdering skal gjennomførast. Mellombels svar har blitt gitt munnleg og i form av informasjonsskriv utdelt i møte. Me ser at ut frå lov om offentleg forvaltning burde det også vore sendt ut eit formelt førebels svar. Me vil endre rutinane våre får å sikre at det blir sendt ut eit formelt førebels svar.»

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Vi viser til våre vurdering av spørsmålet om kommunen gjer vedtak om rett til grunnskuleopplæring «uten ugrunnet opphold» ovanfor.

Vi legg dei same vurderingane til grunn for dei tre realkompetansevurderingane som er gjennomført som følge av at det er søkt om grunnskuleopplæring. Vi konkluderte med at kommunen ikkje har ein fast praksis for å gje førebels svar i dei tilfella der det tek meir enn ein måned før realkompetansevurdering vert gjennomført.

Vi ser at kommunen for søknaden om realkompetansevurdering 11. november 2017 starta kartleggingar under ein måned etter at søknaden vart sendt inn. Ut frå datoane for kartleggingane gjekk det over to månadar frå desse vart gjennomført til vedtaket vart gjort, utan at vi kan sjå at søkjaren har fått førebels svar.

Fylkesmannen ser at kommunen vil endre rutinane sine for å sikre at det blir sendt ut eit formelt førebels svar. Med bakgrunn i at kommunen per no ikkje har dokumentert ein praksis for å gje førebels svar konkluderer Fylkesmannen med at kommunen ikkje har ein fast framgangsmåte for å sørge for at vedtak om realkompetansevurdering vert gjort «uten ugrunnet opphold» etter at søknaden er motteken.

Krava i regelverket er ikkje oppfylt.

#### Kontrollspørsmål: Gjennomfører kommunen realkompetansevurdering ved å:

- Kartleggje den vaksne sin formelle, ikkje-formelle og uformelle kompetanse
- Vurdere den vaksne si kompetanse etter kompetansemåla for fag i LK06
- Vurdere om kompetansen er likeverdig med kompetanse frå grunnskuleopplæring
- Konkludere om den vaksne sin kompetanse er godkjend eller ikkje i heile eller delar av faget/faga.

#### *Våre observasjonar*

I RefLex svarar rektor og læraren ja. Rektor skriv at det i kartleggingsverktøy i introduksjonsprogrammet og for grunnskule kjem fram kva den vaksne har av kompetanse på ulike område. Eventuell dokumentasjon blir innhenta og sendt til omsetjing, eventuelt til verifisering.

Kommunen har sendt inn malen dei brukar når dei gjer vedtak om realkompetansevurdering, her er eit utklipp frå malen:

«Vurderingen av realkompetanse skal gjeres opp mot kompetansemålene i læreplanen for fag. Jf. Forskrift til opplæringsloven § 4-13 første ledd.

Kartleggingen ble gjennomført med samtale, dialogbasert intervju og skriftlige oppgaver hvor målene i læreplanen ble prøvd. Den samlede vurderingen etter realkompetansekartleggingen viser at du har tilegnet deg mye kunnskap både gjennom ikke formell og gjennom formell opplæring.

(Tilpass tekst)

Bømlo kommune konkluderer med at du etter opplæringsloven § 4A-1 har bestått/ikke-bestått realkompetansevurderingen i ..... Det vil bli utstedt kompetansebevis for beståtte fag.»

Rektor viser også til innsendt vedtak for realkompetansevurdering og underoverskrifta «Vurdering». I dei faga den vaksne ikkje har fått godkjent fag har det blitt vurdert kva nivå han/ho er på.

Vedlagt vedtaket ligg søknadsskjema og dokumentasjon for kartleggingane kommunen har gjort av søkjaren sin kompetanse i samband med dei fire vedtaka som er gjort.

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Kommunen sitt ansvar er å sørge for at den vaksne sin kompetanse blir undersøkt. For å kunne vurdere om kompetansen er likeverdig med norsk grunnskule, må kommunen i lag med den vaksne hente inn relevant dokumentasjon om den vaksne sin formelle, ikkje-formelle og uformelle kompetanse. Kompetansen skal vurderast opp mot kompetansemåla for fag i KL06.

Malen for vedtak om realkompetansevurdering seier noko om korleis det skal kartleggjast og kva som skal kartleggjast. Kartlegginga skal skje gjennom samtale, dialogbasert intervju og skriftlege oppgåver. At søkjaren sin formelle og uformelle kompetanse skal kartleggjast går direkte fram av malen.

Malen legg vidare opp til at vurderinga av realkompetanse skal gjerast opp mot kompetansemåla i læreplanen for fag, jf. forskrift til opplæringslova § 4-13 første ledd. Den viser også at det skal konkluderast med om den vaksne har bestått eller ikkje bestått fag.

Dei innsendte vedtaka om realkompetansevurdering viser at kommunen følgjer malen.

Vi har fått tilsendt dokumentasjon på kartleggingane kommunen har gjennomført knytt til vedtaka. Det er vår vurdering at dokumentasjonen totalt sett tilseier at opplysingar om både formell, ikkje-formell og uformell kompetanse vert henta inn frå søkjaren. Kommunen undersøker kva bakgrunn søkjaren har, kva tidlegare opplæring søkjaren har fått, og innhentar opplysingar om tidlegare arbeidsforhold. Vi legg til grunn at informasjonen vert henta inn gjennom samtale og dialogbasert intervju. Det vert også nytta søknadsskjema.

Sjølv om kompetansemåla ikkje er gjengjeve i dokumentasjonen for kartleggingane, kan vi spesielt i saka der det er søkt om realkompetansevurdering, sjå at det er målt opp mot kompetansemåla. Til slutt kjem det fram av kartleggingane at faget er godkjent og kva nivå søkjaren har i faget.

Fylkesmannen finn etter dette at kommunen har sannsynleggjort at kommunen gjer realkompetansevurderingar med eit slikt innhald som regelverket krev.

Krava i regelverket er oppfylt.

## 5.2 Gjere vedtak om realkompetansevurdering og skrive ut kompetansebevis

### 5.2.1 Regelverk

Dersom den vaksne har blitt realkompetansevurdert, skal resultatet av vurderinga anten inngå i vedtaket om innhaldet i opplæringa eller i eit eige vedtak. Alle som har fått godkjent realkompetanse, skal i tillegg få eit eige kompetansebevis. Vedtaket må opplyse om kva for kompetanse som er godkjend, eller vise til eit vedlagt kompetansebevis. Òg dei som ikkje får godkjent fag eller delar av fag i vurderinga, skal ha eit vedtak som opplyser om dette.

*Heimel: Forskrift til opplæringslova §§ 4-3, 4-4, 4-13 og 4-33a og forvaltningslova § 2 og kapittel IV og V.*

### 5.2.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar

Kontrollspørsmål: Gjer kommunen enkeltvedtak for alle som har fått vurdert sin realkompetanse?

*Våre observasjonar*

I RefLex svarar rektor og lærar ja. Rektor skriv «Me fattar også vedtak for dei som har søkt om grunnskule på bakgrunn av kartlegging/realkompetansevurdering. For dei vert det dermed fatta to vedtak: realkompetansevurdering og grunnskule.

Kommunen har sendt inn fire vedtak som gjeld realkompetansevurdering. Tre av vedtaka gjeld realkompetansevurdering i samband med søknad om rett til grunnskuleopplæring for vaksne. Eitt av vedtaka om realkompetansevurdering har grunnlag i søknad om realkompetansevurdering.

*Vår vurdering og konklusjon*

Fylkesmannen legg til grunn at dei fire vedtaka er representativ for kommunen si praksis på dette området. Vi finn det gjort sannsynleggjort at alle som har blitt realkompetansevurdert også har fått vedtak.

Krava i regelverket er oppfylt

Kontrollspørsmål: Går det fram av enkeltvedtaket om realkompetansevurdering at den vaksne sin kompetanse er godkjent tilsvarande eit fag eller delar av eit fag?

*Våre observasjonar*

I RefLex svarar rektor og læraren ja på spørsmålet om dei konkluderer med om kompetansen til den vaksne er godkjent i heile eller deler av eit fag. Rektor viser til innsendt vedtak for realkompetansevurdering. I dei faga vedkomande ikkje har fått ikkje godkjent har det blitt vurdert kva nivå han/ho er på.



Kommunen har sendt inn eitt vedtak om realkompetansevurdering som resulterer i godkjenning av faga matematikk, naturfag og samfunnsfag.

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Ut i frå dette konkluderer vi med at vedtak inneheld opplysningar om den vaksne sin kompetanse er godkjent tilsvarande eit fag eller delar av eit fag.

Krava i regelverket er oppfylt

Kontrollspørsmål: Får vaksne som har fått godkjent realkompetanse, eit kompetansebevis?

#### *Våre observasjonar*

Kommunen har sendt inn eitt eksempel på vedtak om realkompetansevurdering som resulterte i godkjenning av faga matematikk, naturfag og samfunnsfag. Kommunen har i tillegg til vedtaket laga eit kompetansebevis som viser at den vaksne har fått godkjent realkompetansevurdering i matematikk, naturfag og samfunnsfag.

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Fylkesmannen vurderer ut i frå det innsendte kompetansebeviset og dokumentasjonen elles at kommunen har praksis for å den vaksne får kompetansebevis dersom dei får godkjent realkompetanse.

Krava i regelverket er oppfylt.

## **6 Oppfylle krava til enkeltvedtak**

### **6.1 Oppfylle generelle krav i forvaltningslova til innhald i enkeltvedtaka**

#### **6.1.1 Regelverk**

Enkeltvedtak som omhandlar rettar knytte til grunnskuleopplæring for vaksne, må oppfylle reglar i forvaltningslova for å sikre rettstryggleiken til vaksne søkjarar og deltakarar. Vedtaket må opplyse om kva for lovreglar avgjerda byggjer på. Dei faktiske tilhøva det er lagt vekt på må komme fram av vedtaket. Vidare skal vedtaka innehalde opplysning om høve til å klage, klagefrist og klageorgan, og kvar klagen skal sendast. Opplysninga om klage gjeld så sant ikkje vedtaket fullt ut på alle område godkjenner det søkjaren bad om. Vedtaket skal òg opplyse om retten til å sjå saksdokumenta.

Har kommunen samla enkeltvedtak om rett til grunnskuleopplæring og enkeltvedtak om spesialundervisning i same dokument, har søkjaren høve til å klage på begge vedtaka.

*Heimel: Forvaltningslova §§ 24, 25 og 27*

#### **6.1.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar**

Kontrollspørsmål: Går det fram av enkeltvedtaka kva føresegner vedtak byggjer på?

### *Våre observasjonar*

I RefLex svarer læraren og rektor ja på spørsmålet. Rektor viser til innsendt mal for enkeltvedtak for realkompetansevurdering, grunnskuleopplæring for vaksne og spesialundervisning. I tre av dei innsendte vedtaka er det vist til at retten til grunnskuleopplæring er vurdert etter opplæringslova § 4A-1 og lovteksten er sitert.

Vidare blir det i vedtak om realkompetansevurdering vist til forskrift til opplæringslova §§ 4-13 og 6-13, som er heimel for retten til realkompetansevurdering i grunnskulen. For enkeltvedtak som gjeld spesialundervisning for vaksen så ser vi at vedtaket heimla i opplæringslova § 4A-2 første ledd.

### *Vår vurdering og konklusjon*

Kommunen har sendt inn vedtak gjort etter tre ulike regelverk. Det går fram av alle vedtaka kva regelverk som er nytta.

Ut i frå dette vurderer vi at kommunen har sannsynleggjort at det går fram av enkeltvedtaka kva føresegner vedtaka bygger på.

Krava i regelverket er oppfylt.

Kontrollspørsmål: Går det fram av desse enkeltvedtaka kva faktisk forhold det har blitt lagt vekt på?

### *Våre observasjonar*

Ei av deloverskriftene i vedtaka er «Årsak til rett til grunnskuleopplæring». Det er lista opp fire alternative årsaker, og det er kryssa av for eitt eller fleire av alternativa. Vidare under deloverskrifta «Om vedtaket», og underoverskrifta «Grunngjeving», står det følgjande i alle vedtaka:

«Kartlegging og samtalar med deltakar har synt at personen har mangelfull grunnskuleopplæring og me vurderer det difor slik at personen har rett på grunnskuleopplæring».

Kommunen skriv følgjande i merknadar til førebels svar 1. juli 2020:

«Faktiske forhold er at søkjarane manglar grunnleggande ferdigheiter. Vedtaksmal viser til at grunngjevinga ligg i kartlegging og realkompetansevurdering. Vedtaksmalane er standardiserte, men innhaldet i kartlegging, realkompetansevurdering og individuell plan syner dei faktiske tilhøva som ligg til grunn for vedtaka. Me vil i ettertid hente inn i vedtaket under punktet «Grunngjeving for vedtak» informasjon om nivå frå kartlegging og vurdering (vedlegg 3)».

### *Vår vurdering og konklusjon*

I vedtaka skal kommunen, i tillegg til å opplyse om kva føresegner vedtaket byggjer på, gjere greie for kva faktiske forhold det er lagt vekt på. Vidare skal dei faktiske forholda vurderast opp mot vilkåra i føresegna, for å kunne konkludere om vilkåra for rett til grunnskule er oppfylte eller ikkje.

I førebels rapport viste vi til at formuleringane i vedtaka er standardiserte. Det er vist til kartleggingar og samtalar. Vi kunne derimot ikkje sjå at vedtaka viser kva konkrete opplysingar

som har kome fram under samtalane kartleggingane, og som kommunen har lagt til grunn for vurderinga av om den vaksne har rett til grunnskuleopplæring etter opplæringslova § 4A-1.

Vi kunne derfor ikkje sjå at det går fram av vedtaka til kommunen kva faktisk forhold det har blitt lagt vekt på. Konklusjonen vart at kommunen ikkje har sannsynleggjort at vedtaka oppfyller krava i forvaltningslova § 25 andre ledd på dette punktet.

Vi ser at kommunen fram i tid vil ta med i vedtaket under punktet «Grunngjeving for vedtak», informasjon om nivå frå kartlegging og vurdering. I den reviderte malen står det følgjande under denne overskrifta:

«Grunngjevinga skal innehalde dei faktiske tilhøva som er grunnlaget for vedtaket».

At dette skulle gå fram av grunngjevinga for vedtaket stod også i malen vi tidlegare har fått tilsendt. Dei innleverte vedtaka viser at desse opplysingane ikkje har kome fram i vedtaka i praksis. Vi kan ut frå dette ikkje kome til at kommunen har iverksett alle dei tiltaka som er nødvendige for å få etablert og implementert ein ny praksis på dette punktet.

Krava i regelverket er ikkje oppfylt

Kontrollspørsmål: Blir det i enkeltvedtak som ikkje innvilgar ein søknad fullt ut opplyst om klagerett, klagefrist, klageorgan og kor klagen skal sendast?

#### *Våre observasjonar*

Kommunen har ikkje sendt inn eksempel på enkeltvedtak som har resultert i avslag, men har sendt inn kommunen sin vedtaksmal for rett til grunnskuleopplæring som har følgjande informasjon om klage:

«Dette vedtaket har man rett til å klage på. Jfr. forvaltningslova sin § 28. Klagefrist er 3 uker etter at man har mottatt vedtaket. Dersom du har spørsmål eller ynskjer å klage, ta kontakt med Bømlo vaksenopplæring. Her vil du få hjelp til å fylle ut en eventuell klage. Tlf. 53423692 eller kari.friis@bomlo.kommune.no Klagen skal sendes til Bømlo vaksenopplæring, Svortlandsvegen 17, 2 etasje, 5430 Bremnes. Her vil klagen bli behandla før den eventuelt blir sendt vidare til Fylkesmannen i Hordaland.»

Kommunen sin vedtaksmal for realkompetansevurdering i grunnskuleopplæring for vaksen har følgjande informasjon om klage: «Du kan klage på dette vedtaket. Hvis du vil klage, er fristen tre uker fra du har mottatt vedtaket. Dette følger av forvaltningsloven § 29. Klagen må være skriftlig og du bør begrunne hvorfor du vil klage. Du sender klagen til Bømlo vaksenopplæring. Bømlo vaksenopplæring skal etter klagen er mottatt, gjennomgå saken på ny og foreta de undersøkelser som klagen gir grunn til. Bømlo vaksenopplæring kan oppheve eller endre vedtaket dersom en finner klagen begrunnet. Fastholdes vedtaket, sendes klagen til Fylkesmannen i Vestland for endelig avgjørelse.»

Kommunen sin vedtaksmal for undervisningstilbod og spesialundervisning har følgjande informasjon om klage: «Dette vedtaket har ein rett til å klaga på. Jfr. forvaltningslova sin § 28. Klagefrist er 3 veker etter at ein har tatt imot vedtaket. Dersom du/de har spørsmål eller ønskjer å klaga, ta kontakt med Bømlo vakesenopplæring Her vil du også få hjelp til å fylla ut ei evt. klage.

Klaga skal sendast til Bømlo kommune, Bømlo vaksenopplæring, Rådhuset, 5430 Bremnes. Her vil klaga bli handsama før ho evt. blir sendt vidare til Fylkesmannen i Vestland, utdanningsavdelinga.»

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Etter vår vurdering har kommunen sannsynleggjort at det i enkeltvedtak som ikkje innvilgar ein søknad fullt ut vert opplyst om klagerett, klagefrist, klageorgan og kor klagen skal sendast. Vidare er det vår vurdering at informasjonen i vedtaka klageretten oppfyller krava i forvaltningslova § 27.

Krava i regelverket er oppfylt.

#### Kontrollspørsmål: Inneheld desse enkeltvedtaka informasjon om retten til å sjå sakens dokument?

#### *Våre observasjonar*

Kommunen sine vedtak inneheld ikkje opplysningar om rett til innsyn i dokumenta, jf. forvaltningslova §§ 18 og 19.

Kommunen skriv følgjande i merknadane til førebels rapport 1. juli 2020:

«Viser til kommentarane våre i RefLex om at me er klar over at dette er mangelfullt. Det er retta opp i ettertid i vedtaksmalane våre.»

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Fylkesmannen vurderte ut frå innhaldet i innsendt mal og vedtak at kommunen ikkje gjer vedtak som inneheld informasjon om retten til å sjå sakens dokument. Vi kom til at vedtaka dermed ikkje oppfylte krava i forvaltningslova § 27.

Kommunen har gjort endringar i malen for vedtak om rett til grunnskuleopplæring for vaksne. I denne malen står det følgjande:

«Du har, med nokre unntak, rett til å sjå dokumenta i saka». Vidare er det vist til forvaltningslova §§ 18 og 19. Kommunen har godtgjort at malen allereie er i bruk. Vi finn det derfor sannsynleggjort at den også vert brukt framover. Ut frå dette meiner vi har kommunen har retta brotet på regelverket.

Krava i regelverket er oppfylt.

## **7 Setje i gang opplæring**

### **7.1 Setje i gang opplæringa innan rimeleg tid**

#### **7.1.1 Regelverk**

Kommunen må kunne bruke noko tid til å områ seg før opplæringa blir sett i gang. Men alle søkjarar som har rett til grunnskuleopplæring, skal få eit tilbod innan rimeleg tid. Når søkjaren oppfyller vilkåra, er retten individuell. Kommunen kan ikkje la vere å gi eit tilbod ved å vise til manglande prioritering, ressursar eller kompetanse, eller at det er for få interesserte søkjarar.

Heimel: Opplæringslova §§ 4A-1 og 4A-2

## 7.1.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar

Kontrollspørsmål: Set kommunen i gang grunnskuleopplæringa innan rimeleg tid etter at vedtak om rett til grunnskuleopplæring?

### *Våre observasjonar*

I RefLex svarer lærar og rektor ja, og rektor skriv «I alle tilfelle er oppstart i grunnskulen innan rimeleg tid. Me har fire inntak i året. I tillegg tek me kontakt med søkjarar som henvender seg utanom inntaka umiddelbart for å avtale samtale og kartlegging. Då avklarar ein også kor snart vedkommande ønskjer å starte, dersom han/ho har rett til det.»

I årshjulet som gjeld skuleåret 2019/2020 kjem det fram at skulestart er 15. august 2018. Vidare er siste skuledag før jul den 20. desember 2019. Første skuledag etter jul er den 2. januar 2020 og siste ordinære skuledag er 19. august 2020.

Vidare har kommunen inntak fire gongar i året; i periodane 30. desember til 24. januar, 2. til 13. mars, 12. august til 6. september og 14. til 25. oktober.

Vedtaka kommunen har gjort er dagsett 23. januar 2020, 23. august 2019 og 26. august 2018.

Kommunen skriv følgjande i merknadar til førebels rapport 1. juli 2020:

«Med fire inntak i året opplever me at me sikrar den einskilde sin rett til å komme raskt i gang. Kartlegging og samtalar ser me på som ein del av den vaksne sitt tilbod om å ha komme i gang. Det er ein viktig førfase for å tillegge til rette opplæringa ut frå den einskilde vaksne sin livssituasjon. Viser til døme nemnt over i pkt. 4.1.2. Elevane i grunnskulen er i hovudsak elevar som har hatt anna opplæringstilbod ved BVO i forkant. Det er dermed naturleg oppstart i grunnskule i inntaksperiodar. Dette heng saman med avvikling av norskprøvar og samfunnskunnskapsprøve. Me har ingen restriksjonar på å ta inn elevar utanfor inntaksperiodane, men det er sjeldan søkjarar. Det er no lagt ut på nettsidene til kommunen ei presisering om at me tek inn nye elevar også utanom inntaksperiodane (vedlegg 6)».

### *Vår vurdering og konklusjon*

Kommunen kan bruke rimeleg tid til å områ seg før tilbodet vert sett i gang for søkjarar med rett til opplæring. Dei kan ikkje av økonomiske eller praktiske grunnar late vere, eller utsetje urimeleg lenge, å setje i gang opplæringa. Kva som er rimeleg tid vil variere ut frå det enkelte tilfellet. Parten har fått ein individuell rett til grunnskuleopplæring, samtidig som kommunen må få rimeleg tid til å planleggje, leggje til rette og iverksetje tilbodet. Det er viktig å gje tilbodet medan den vaksne er motivert og det passar med hans eller hennar livssituasjon. Dette tilseier at det må gjerast ei konkret vurdering av kva som er rimeleg tid for kvar søkjar.

Vi legg til grunn at kommunen har inntak omtrent til same tid kvart år. Dei tre vedtaka er dermed gjort i same tidsrom som kommunen hadde inntak, og vi legg til grunn at dei tre søkjarane vart tekne inn då.

Ut frå inntaksdatoane i årshjulet er det usikker når dei som søker i periodane 25. januar til 1. mars, 14. mars til 11. august, 7. september til 13. oktober eller 26. oktober til 29. desember får inntak. Rektor skriv at dei tek kontakt med søkjarar som tek kontakt utanom inntaka for å avtale samtale og kartlegging. Det vert avklart kor snart vedkommande ønskjer å starte.

I førebels rapport fann Fylkesmannen det ikkje dokumentert at kommunen vurderer kvar søkjar konkret, slik at opplæringa vert starta opp utanfor dei faste inntaka, og innan rimeleg tid. Fordi kommunen har fastsett ei rutine for faste inntak, fann vi det mest sannsynleg at desse vert avgjerande for når opplæringa vert sett i gang.

Kommunen skriv i merknad til førebels rapport at dei ikkje har restriksjonar på å ta inn elevar utanfor inntaksperiodane, men at det sjeldan er søkjarar. Vår vurdering er framleis at kommunen sin framgangsmåte ikkje er innretta mot å setje i gang opplæringa utanfor inntaksperiodane.

Kommunen viser til at dei ser kartlegging og samtalar som ein del av den vaksne sitt tilbod om å ha kome i gang. Medan samtale og kartlegging skjer fram mot vedtak, gjeld kravet om oppstart av opplæring innan rimeleg tid kor raskt opplæringa vert sett i gang etter at vedtaket vert gjort. Tidspunktet for når kommunen gjennomfører samtale og kartlegging kan derfor ikkje vektleggjast i denne vurderinga.

Fylkesmannen vurderer at kommunen gjennom tillegget på nettsida ikkje kan reknast for å ha iverksett alle dei tiltaka som er nødvendige for å få etablert og implementert ein ny praksis på dette punktet.

Krava i regelverket er ikkje oppfylt.

## **8 Våre reaksjonar**

### **8.1 Pålegg om retting**

I kapitla ovanfor har vi kome til at de ikkje oppfyller regelverket på alle område. Vi pålegg dykk å rette opp følgjande, jf. kommunelova 30-4:

#### **8.1.1 Rettleie og behandle søknader**

1. Kommunen må sørge for å gje rettleiing og vurdere om søkeren har rett til grunnskuleopplæring for vaksne, jf. opplæringslova §§ 4A-1, 4A-2 og forvaltningslova § 11.

Dette betyr at Bømlo kommune må sørge for at:

- Alle som vender seg til kommunen får nødvendig rettleiing om retten til grunnskuleopplæring.
- Det før vedtak vert kontrollert om søkerane ikkje har rett til vidaregåande opplæring etter opplæringslova § 3-1.

#### **8.1.2 Kartlegge opplæringsbehov**

2. Kommunen må sørge for å hente inn informasjon slik at opplæringstilbodet blir tilpassa den vaksne sitt behov, jf. opplæringslova §§ 4A -1, 4A-2 og 4A-8, jf. § 5-3.

Dette betyr at Bømlo kommune må sørge for at:

- Alle søkjarar med rett til grunnskuleopplæring får nødvendig rettleiing for å sjå kva tilbod som passar for søkaren sin situasjon.

### **8.1.3 Gjere vedtak som oppfyller opplæringsretten**

3. Kommunen må gjere enkeltvedtak som oppfyller søkjaren sin rett til opplæring som er tilpassa sitt behov, jf. opplæringslova §§4A-1,4A-2,5-3,jf. forvaltningslova §§2, 23 og 24.

Dette betyr at Bømlo kommune må sørge for at:

- Vedtak om grunnskuleopplæring vert gjort «utan ugrunnet opphold» etter at søknaden er motteke.
- Vedtak om grunnskuleopplæring inneheld kva organisering opplæringa skal ha (tidspunkt på dagen, vekedagar, skule/fjernundervisning m.m.).
- Vedtak inneheld eit opplæringstilbod som er tilpassa den vaksne sitt behov, slik at den vaksne kan få eit forsvarleg utbyte av opplæringa.

### **8.1.4 Gjere vedtak om realkompetansevurdering og skrive ut kompetansebevis**

4. Kommunen må sørge for å tilby, gjennomføre, dokumentere og fatte vedtak ved realkompetansevurdering, jf. opplæringslova §§ 4A-1, forskrift til opplæringslova §4-13 og § 4-13 og § 4-33a, jf. forvaltningslova §§ 2, 11a, 17 og 23

Dette betyr at Bømlo kommune må sørge for at:

- At realkompetansevurderingar blir gjennomført «uten ugrunnet opphold».

### **8.1.5 Oppfylle krava i enkeltvedtak**

5. Kommunen må sørge for at enkeltvedtak som gjeld grunnskuleopplæring for vaksne fyller krava i forvaltningslova §§ 18, 19, 24, 25 og 27.

Dette betyr at Bømlo kommune må sørge for at:

- Det går fram av enkeltvedtaka kva faktiske forhold det har blitt lagt vekt på.

### **8.1.6 Setje i gang opplæringa**

6. Kommunen må sørge for at gi opplæring til alle som oppfyller vilkåra for rett til grunnskule, jf. opplæringslova §§ 4A-1 og 4A-2.

Det betyr at Bømlo kommune må sørge for at:

- Opplæringa blir sett i gang innan rimeleg tid etter vedtak om rett til grunnskuleopplæring vert gjort.

## 8.2 Oppfølging av pålegga

De skal setje i verk tiltak for å rette brot på regelverket straks. Når pålegga er retta, skal de erklære at rettinga er gjennomført og gjere greie for korleis de har retta.

Fristen er 6. november 2020. Vi vil ikkje avslutte tilsynet før de gjennom erklæringa og utgreiinga har vist at pålegga er retta.

## 9 De har rett til å klage

Tilsynsrapporten er eit enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2 bokstav b. De kan klage på enkeltvedtaket.

Dersom de klagar, må de gjere det innan tre veker. Fristen gjeld frå beskjed om at brevet har komme fram til dykk, jf. forvaltningslova §§ 28 og 29. De sender klagen til oss. Vi har moglegheit til å omgjere vedtaket. Dersom vi ikkje er einige med dykk, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjer saka.

I forvaltningslova § 32 kan de sjå korleis de skal utforme klagen.

De kan be om at vi ikkje set i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endeleg avgjord av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningslova § 42.

De er part i saken og har rett til innsyn i saksdokumenta, jf. forvaltningslova § 18.

Astrid Terese Aam  
tilsynsleiar

Julie Daae  
rådgjevar