



Fylkesmannen i Trøndelag

Trööndelagen fylhkenålma

ENDELIG TILSYNSRAPPORT

Rett til grunnskoleopplæring for voksne
etter opplæringsloven kap. 4A

Hitra kommune
01.07.2018

Innhold

1. Tilsynets tema og formål.....	2
Formålet med tilsyn med grunnskoleopplæring for voksne.....	2
Hjemmel for Fylkesmannens tilsyn.....	3
Lovbrudd og merknad	3
Tema for tilsynet - kontrollområder.....	3
2. Gjennomføringen av tilsynet	4
Om denne rapporten	5
3. Kommunens organisering av arbeidet med introduksjonsloven	5
4. Tilsynets hovedtemaer	5
4.1 Tilsystema 1 – Veilede søkere og vurdere rettigheter	5
Rettslig grunnlag	6
Veilede om retten til grunnskoleopplæring.....	6
Fylkesmannens observasjoner og vurderinger	6
4.2 Tilsystema 2 – Kartlegge opplæringsbehov	7
Rettslig grunnlag	7
<i>Innhente informasjon for å tilpasse tilbudet til den voksnes behov</i>	<i>7</i>
Observasjoner og vurderinger.....	7
4.3 Tilsystema 3 – Fatte vedtak om oppfyllelse av opplæringsretten	8
Rettslig grunnlag	8
<i>Vurdere om søkerne oppfyller kravene til å ha rett til grunnskoleopplæring ...</i>	<i>8</i>
Observasjoner og vurderinger.....	9
Konklusjon	10
4.4 Tilsystema 4 – Vurdere og fatte vedtak om realkompetanse	10
Rettslig grunnlag.....	10
<i>Fatte vedtak om realkompetansevurdering og utstede kompetansebevis.....</i>	<i>11</i>
Observasjoner og vurderinger	11
Konklusjon	11
4.4 Tilsystema 5 – Oppfylle kravene til enkeltvedtak.....	11
Rettslig grunnlag.....	11
<i>Oppfylle forvaltningslovens generelle krav til innhold i enkeltvedtakene</i>	<i>11</i>
Observasjoner og vurderinger	12
Konklusjon	12
5. Oppfølging av tilsynsresultater og avslutning av tilsynet.....	13
Vedlegg	13
1 Oversikt over innhentet dokumentasjon.....	13
2 Kontrollskjema for tilsynet.....	13

1. Tilsynets tema og formål

Denne rapporten er utarbeidet av Fylkesmannen i Trøndelag etter tilsyn med kommunes forvaltning av opplæringsloven. Tilsynet retter seg mot kommunen, jf. introduksjonsloven § 3 om kommunens ansvar.

Formålet med tilsyn med grunnskoleopplæring for voksne

Opplæringslovens formål er bl.a. at elevene (og voksne deltakere) skal utvikle kunnskap, dugleik og holdninger for å kunne mestre liva sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet (opplæringsloven § 1-1).

Målgruppen for opplæringsrettighetene etter §§ 4A-1 og 4A-2 er personer som kan ha behov for en grunnleggende kvalifisering som grunnlag for videre skolegang og/eller for deltakelse i arbeidslivet. I dag består målgruppen hovedsakelig av nyankomne innvandrere som mangler grunnskoleopplæring. Det kan være en følge av et mangelfullt utbygd skolesystem i hjemlandet eller avbrutt skolegang pga flukt og migrasjon.

For personer i målgruppen kan brudd på opplæringsloven ha rettssikkerhetsmessige konsekvenser, i strid med lovens målsettinger. Lovbrudd vil også kunne ha negative samfunnsmessige konsekvenser ved at personer som har behov for det, ikke får en grunnleggende kvalifisering som legger grunnlag for et framtidig arbeid.

Tilsynet skal bidra til etterlevelse av opplæringsloven bestemmelser og til å sikre kvaliteten i kommunens tjenesteproduksjon på området.

Hjemmel for Fylkesmannens tilsyn

Opplæringsloven § 14-1 gir Fylkesmannen hjemmel til å føre tilsyn med at kommunene oppfyller de pliktene som de er pålagt i eller i medhold av opplæringsloven kapittel 1-16 (kommunepliktene).

Introduksjonsloven § 23 sier at reglene i kommunelovens kapittel 10A gjelder for Fylkesmannens tilsyn. Kommuneloven gir Fylkesmannen rett til å be om opplysninger, rett til innsyn i saksdokumenter og adgang til kommunale institusjoner eller andre som utfører oppgaver på vegne av kommunen.

Videre kan Fylkesmannen gi pålegg om å rette forhold som er i strid med lov og/eller forskrift. Før det gis pålegg skal kommunen få en rimelig frist til å rette forholdet. Fylkesmannen skal også før det fattes vedtak om pålegg, ha vurdert virkninger pålegget kan ha for kommunens øvrige virksomhet.

Når tjenester utføres av andre enn kommunen, skal krav om retting og eventuelle pålegg rettes til kommunen som ansvarlig for introduksjonsprogrammet.

Fylkesmannens tilsyn er et lovlighetstilsyn, jf. kommuneloven § 60b.

Lovbrudd og merknad

Disse begrepene kan brukes i Fylkesmannens konklusjon:

- *Brudd på regelverket (lovbrudd)* er mangel på oppfyllelse av krav fastsatt i lov eller forskrift eller gitt i medhold av lov eller forskrift.
- *Merknad* omtaler forhold som ikke omfattes av definisjonen for lovbrudd, men der tilsynet avdekker praksis som potensielt *kan* føre til lovbrudd.

Lovbrudd skal rettes, mens merknader er noe kommunen selv velger om man vil ta hensyn til.

Tema for tilsynet - kontrollområder

Dette tilsynet er en del av Felles nasjonalt tilsyn og bygger på tilsynsmetodikk utarbeidet av Utdanningsdirektoratet.

Gjennom tilsynet skal Fylkesmannen kontrollere om kommunen veileder og behandler søknader om grunnskoleopplæring for voksne etter reglene i opplæringsloven §§ 4A-1 og 4A-2. § 4A-1 i opplæringsloven første og annet ledd lyder slik:

«Dei som er over opplæringspliktig alder, og som treng grunnskoleopplæring, har rett til slik opplæring, så langt dei ikkje har rett til vidaregåande opplæring etter § 3-1. Retten til opplæring omfattar til vanleg dei faga ein treng for å få vitnemål for fullført grunnskoleopplæring for vaksne. Opplæringa skal tilpassast behovet til den enkelte.»

Opplæringsloven § 4A-2 første og annet ledd lyder slik:

Vaksne som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet for vaksne, har rett til spesialundervisning.

Vaksne som har særlege behov for opplæring for å kunne utvikle eller halde ved like grunnleggjande dugleik, har rett til slik opplæring.

Vi viser i denne forbindelse til Utdanningsdirektoratets rundskriv Udir-3-2012, som gir utfyllende bestemmelser og kommentarer til opplæringslovens regler.

Tilsynet vektlegger informasjons- utrednings- og forvaltningsarbeidet som kommunen utfører i tilknytning til disse to bestemmelsene. Derfor er også forvaltningsloven kapittel 3 til 6 trukket inn i det rettslige grunnlaget og Fylkesmannens vurderinger.

Innenfor dette tema er det vurdert fem kontrollområder:

1. Veilede søkere og vurdere rettigheter
2. Kartlegge opplæringsbehov
3. Fatte vedtak om rett og innhold
4. Vurdere og fatte vedtak om realkompetanse
5. Oppfylle krav til enkeltvedtak

De rettslige krav til kommunen innenfor hvert kontrollområde er gjengitt i hoveddelen av rapporten. De bygger på en tilsynsinstruks som Utdanningsdirektoratet har utarbeidet for fylkesmennene.

Utdanningsdirektoratet har på sine nettsider www.udir.no utarbeidet en egen temaside «Fatte enkeltvedtak». Her er kravene til et enkeltvedtak beskrevet nærmere og en framgangsmåte for å fatte enkeltvedtak er presentert. Det er også utarbeidet en mal som inneholder de viktigste elementene i et enkeltvedtak. Vedtak etter opplæringsloven § 4A-2 (både innhold og saksgang) er omtalt i Utdanningsdirektoratets veileder «Spesialundervisning for voksne», utgitt i 2015. Også for vedtak om realkompetansevurdering er det utarbeidet en temaside på Utdanningsdirektoratets nettside.

2. Gjennomføringen av tilsynet

Tilsynet er gjennomført slik:

Sept 2017	Varsel om tilsyn
Okt 2017	Oversendelse av egenerklæring og dokumentasjon
Nov 2017	Oversendelse av enkeltvedtak om grunnskoleopplæring
	(Tilsynet var stilt i bero som følge av høy saksmengde hos Fylkesmannen.)
Mai 2018	Utarbeidelse av foreløpig tilsynsrapport Frist 15. juni for tilbakemeldinger Dokumentasjon av eventuelt rettingsarbeid
Juni 2018	Utarbeidelse av endelig tilsynsrapport Avslutning av tilsynet

Om denne rapporten

Grunnlaget for Fylkesmannens vurderinger i denne tilsynsrapporten er kommunens egenerklæring, innsendt dokumentasjon og gjennomgang av tre enkeltsaker om individuell plan. Se oversikt i vedlegg 1 til denne rapporten.

Hvert avsnitt i hoveddelen av rapporten starter med en gjennomgang av de rettslige krav innenfor kontrollområdet. Disse delene bygger et dokument som Utdanningsdirektoratet har utarbeidet for fylkesmennene.

Observasjonsdelene er nummerert, slik at hver avsnitt svare til ett av underspørsmålene i kontrollskjemaet ligger til grunn for kommunens egenerklæringen. Egenerklæringen ble avgitt gjennom det nettbaserte egenerklæringsverktøyet RefLex reflex.udir.no.

I konklusjonsdelen har vi oppsummert våre funn, og eventuelt formulert korreksjonspunkter i forhold til kommunens praksis.

Konklusjonene i denne rapporten er et uttrykk for hva tilsynsmyndigheten har sett gjennom den dokumentasjonen som forelå på tidspunktet for tilsynet. Rapporten vurderer ikke kommunens forvaltning av opplæringsloven på *andre* områder enn de som er undersøkt gjennom tilsynet.

3. Kommunens organisering av arbeidet med introduksjonsloven

Voksenopplæringen i Hitra er samlokalisert med Hitra videregående skole. Tjenesten er lagt under enhet for helse, familie og rehabilitering.

I følge tall publisert i Grunnskolens Informasjonssystem GSI hadde Hitra kommune i skoleåret 2016/17 ingen deltakere etter opplæringsloven § 4A-1 og én etter opplæringsloven § 4A-2. For skoleåret 2017/18 har kommunen via GSI rapportert om 17 deltakere i grunnskoleopplæring etter opplæringsloven § 4A-1 og 2 deltakere etter opplæringsloven §4 A-2. Det er undervisningsstillinger tilsvarende 3,4 årsverk som gjennomfører denne opplæringen, samt 0,5 årsverk til administrasjon.

4. Tilsynets hovedtemaer

4.1 Tilsystema 1 – Veilede søkere og vurdere rettigheter

Gjennom tilsynet har tilsynsmyndigheten vurdert om:

Kommunen har sørget for å gi veiledning om og vurdert om søkere har rett til grunnskoleopplæring for voksne, jf. opplæringsloven §§ 4A-1 og 4A-2 og forvaltningsloven § 11.

Rettslig grunnlag

Veilede om retten til grunnskoleopplæring

Kommunen skal oppfylle retten til grunnskoleopplæring for alle voksne som er bosatt i kommunen. Alle voksne som henvender seg til kommunen om grunnskoleopplæring, skal få nødvendig veiledning. Veiledningen må kunne gi informasjon om:

- Hvem som har rett til opplæring
- Hva som kan være innholdet i og organiseringen av opplæringen
- Retten til realkompetansevurdering
- Retten til spesialundervisning
- Hva opplæringen kan føre frem til
- Hvordan den voksne skal gå frem for å søke om opplæring

Kommunen kan benytte både muntlig og skriftlig informasjon for å ivareta denne veiledningen.

Hjemmel i regelverket: Forvaltningsloven § 11, opplæringsloven 4A-1 og 4A-2

Fylkesmannens observasjoner og vurderinger

I følge egenerklæringen fra Hitra kommune er personer i målgruppen for deltakelse i grunnskoleopplæring i alle hovedsak nyankomne innvandrere som deltar i introduksjonsprogrammet. Med bakgrunn i dette er deltakerne blitt informert muntlig om sine rettigheter til grunnskoleopplæring etter opplæringsloven kapittel 4A. Kommunen brukte tolk under denne presentasjonen. Orienteringen skjedde på bakgrunn av et notat med hovedmomenter.

Kommunen har våren 2018 videreutviklet sine informasjonsrutiner, slik at innholdet i en realkompetansevurdering og retten til en slik vurdering kommer tydelig fram for personer i målgruppen for grunnskoleopplæring for voksne.

Informasjonen om grunnskoleopplæring for voksne er tilgjengelig på kommunens nettsider, under temasiden «Oppvekst» og «Voksenopplæring».

I følge kommunens egenerklæring vil det bli utarbeidet nye rutinebeskrivelser der denne informasjonen blir mer utfyllende.

Kommunen kontrollerer om søkerne er over opplæringspliktig alder gjennom IMDi sitt fagverktøy NIR. Gjennom inntakssamtale avklares det hvorvidt søkere har gjennomgått grunnopplæring i utlandet tilsvarende norsk grunnskole, noe som kan gi grunnlag for inntak til videregående opplæring etter opplæringsloven § 3-1. Kommunen kontrollerer om søkere har lovlig opphold basert på vedtak fra UDI som søkere må vise fram.

Konklusjon

Hitra kommunes praksis når det gjelder veiledning og vurdering av søkere er i samsvar med kravene i opplæringsloven §§ 4A-1 og 4A-2.

4.2 Tilsystema 2 – Kartlegge opplæringsbehov

Gjennom tilsynet har tilsynsmyndigheten vurdert om:

Kommunen sørger for å innhente informasjon for å tilpasse opplærings-tilbudet til den voksnes behov.

Rettslig grunnlag

Innhente informasjon for å tilpasse tilbudet til den voksnes behov

Alle søkere som har rett til grunnskoleopplæring, har også rett til rådgiving for å kartlegge hvilken opplæring de har behov for. Realkompetansevurderingen kan være en del av kartleggingen. Kartleggingen må avdekke hvilken mål og kompetanse den enkelte ønsker å oppnå, for eksempel om målet er grunnskolevitnemål for voksne eller opplæring i grunnleggende ferdigheter.

Kartleggingen bør også avdekke om den voksne har behov for spesialundervisning eller særskilt språkopplæring dersom dette kan avklares før opplæringen tar til. Når kartleggingen avdekker behov for spesialundervisning, skal PPT utarbeide etter opplæringsloven § 5-3 utarbeide en sakkyndig vurdering av hvilket opplæringstilbud som kommunen skal gi.

Målet med rådgivningen og kartleggingen skal være å finne ut hvilket tilbud som passer ut fra søkerens ønsker, livssituasjon og kompetanse.

Hjemmel i regelverket: Opplæringsloven §§ 4A-1, 4A-2, 4A-8 og 5-3

Gjennomføre realkompetansevurdering av søkere

En realkompetansevurdering på grunnskolenivå skal dokumentere om/i hvilket omfang en søker allerede har kompetanse innenfor det/de fagene som det er søkt om opplæring om. Dette kan legges til grunn for den videre planlegging av opplæring, f.eks. med tanke på avkorting av opplæringen. Vurderingen skal være godkjent eller ikke godkjent i hele eller deler av faget.

I følge forskrift til opplæringsloven § 4-13 har kommunen ansvar for at vurdering av søkers realkompetanse i grunnskolen blir utført på forsvarlig grunnlag og uten ugrunnet opphold. Vi viser i denne forbindelse til punkt 4.3 og 4.4. i rundskriv UDir-3-2012. Temaet er omtalt nærmere under punkt 4.4 i denne rapporten.

Observasjoner og vurderinger

I følge kommunens egenerklæring hadde man allerede før informasjonsmøtet for aktuelle deltakere gjennomført en kartlegging av deres ferdigheter i grunnskole-

fagene. I denne kartleggingen ble deltakerne bedt om å begrunne *hvorfor* de ønsket grunnskoleopplæringen.

Videre ble deres kompetanse i fagene engelsk, samfunnsfag, matematikk, naturfag og religion/etikk kartlagt. I samtaler med andre søkere til grunnskoleopplæring har kommunen brukt en annen mal for kartlegging, som også tar opp deltakerens utdanningsbakgrunn, arbeidserfaring og framtidsplaner. Også behovet for grunnskoleopplæring blir kartlagt.

Eventuelt behov for særskilt norskopplæring blir ikke kartlagt som del av inntak til grunnskoleopplæring. Her foreligger det vanligvis opplysninger om norskknivået fra norskopplæringen som søkerne deltar på.

I kartleggingssamtalen med søkerne går kommunen også inn på søkerens uttrykte behov for grunnskoleopplæring. I mange tilfeller er det ønsket om å gjennomføre videregående opplæring i etterkant. I følge kommunens egenerklæring vil rutinene for kartleggingssamtalen bli videreutviklet, slik at deltakerens behov for grunnskoleopplæring blir beskrevet mer inngående.

Kommunen har våren 2018 videreutviklet sin rutiner for kartlegging av opplæringsbehov. Dette innebærer at det alltid utarbeides en sakkyndig vurdering hos personer som ikke har utbytte av et ordinært voksenopplæringstilbud. En slik vurdering legges til grunn for vedtak om spesialundervisning for den voksne og for planlegging av opplæringen.

Konklusjon

Hitra kommunes praksis når det gjelder kartlegging av opplæringsbehovet for søkere på grunnskoleopplæring etter opplæringsloven §§ 4 A-1 og 4 A-2 er i samsvar med kravene i regelverket.

4.3 Tilsynsystema 3 – Fatte vedtak om oppfyllelse av opplæringsretten

Gjennom tilsynet har tilsynsmyndigheten vurdert om:

Kommunen sørger for å fatte enkeltvedtak som oppfyller søkerens rett til opplæring tilpasset sitt behov.

Rettslig grunnlag

Vurdere om søkerne oppfyller kravene til å ha rett til grunnskoleopplæring

For å kunne ha rett til grunnskoleopplæring for voksne må søkeren være over 15 år, ikke ha rett til videregående opplæring for ungdom og ha lovlig opphold. Asylsøkere under 18 år kan også omfattes av retten til grunnskoleopplæring. Kommunen må kontrollere at søkere oppfyller disse kriteriene.

I tillegg må kommunen vurdere og konkludere med at søkeren *trenger* grunnskoleopplæring for at søkeren skal ha rett til slik opplæring. Kommunen må vurdere det behovet søkeren selv har, og om eventuell tidligere opplæring er likeverdig og tilfredsstillende ut fra dagens krav. Vi viser i denne forbindelse til pkt 2.1.4 i rundskriv UDir-3-2012 som under pkt 2.14. gir utfyllende informasjon om de forhold kommunen må vektlegge i sin vurdering.

Når det er en sakkyndig vurdering som har utredet den voksne søkerens behov for grunnskoleopplæring, må kommunen vektlegge denne i vurderingen av om den voksne trenger slik opplæring.

Hjemmel i regelverket: Opplæringsloven §§ 4A-1 og 4A-2

Fatte vedtak som konkluderer, angir tilbudet og kan gi et forsvarlig utbytte

Kommunen må behandle søknadene fortløpende. Kommunen kan ikke samle opp søknader og gjennomføre en vurdering av søknadene bare én gang i året. Dersom behandlingen av søknaden tar mer enn en måned, må søkeren få et foreløpig svar.

Alle søkere skal motta et individualisert, skriftlig enkeltvedtak som konkluderer med om søkeren har rett eller ikke rett til grunnskoleopplæring. Dersom den voksne er vurdert til å ha behov og rett til spesialundervisning, skal dette komme frem i vedtaket. Kommunen kan også velge å lage et separat vedtak om spesialundervisning.

Når konklusjonen er at søkeren har rett til grunnskoleopplæring, må vedtaket angi hvilket tilbud den voksne skal få. Vedtaket skal opplyse om innholdet i opplæringen, og det skal redegjøre for hvilke fag, deler av fag eller grunnleggende ferdigheter opplæringen skal omfatte. Det kan være grunnleggende ferdigheter slik de fremgår av læreplanene i Kunnskapsløftet, eller spesialundervisning for å utvikle eller vedlikeholde grunnleggende ferdigheter. Dersom den voksne skal ha spesialundervisning, må også de faglige målene for denne opplæringen gå frem av vedtaket.

Vedtaket skal også tydelig opplyse om organiseringen og omfanget av opplæringen. Dette kan for eksempel være om opplæringen skal skje på en skole eller organiseres som fjernundervisning, tidspunkt på dagen, ukedager, timer i uken med mere. Dersom den voksne skal ha spesialundervisning, må det også gå frem av vedtaket om opplæringen skal skje i grupper, som eneundervisning eller på et annet sted enn på skolen (alternativ arena).

Dersom den voksne skal ha spesialundervisning, og undervisningen krever særlig kompetanse, skal dette gå frem av vedtaket. Det må også gå frem av vedtaket dersom det skal gjøres unntak for kravene til undervisningspersonalets kompetanse,

Kommunen må gi en begrunnelse i de tilfeller der vedtaket om spesialundervisning inneholder avvik fra den sakkyndige vurderingen, enten det gjelder innhold, organisering, omfang eller personalets kompetanse. Dersom den voksne er vurdert til å ha behov for særskilt språkopplæring, skal dette komme frem i vedtaket. Tilpasning gjennom særskilt språkopplæring følger av den voksnes rett til å få et tilbud tilpasset sitt behov.

Kartleggingen og rådgivningen knyttet til den enkelte søkeren skal danne grunnlaget for å tilpasse opplæringen til den voksnes behov. Det vedtaket angir skal være opplæringens innhold, organisering og omfang, må gjenspeile en slik tilpasning. Kommunen kan avveie egen ressursbruk opp mot optimal tilpasning

til den voksnes behov, så sant det kan gi den voksne et forsvarlig utbytte av opplæringen. Forsvarlig utbytte betyr at den voksne kan nå målene som er satt for opplæringen. Kommunen må for eksempel tilby de fagene som den voksne trenger for å få vitnemål, dersom dette er målet for opplæringen.

Hjemmel i regelverket: Opplæringsloven §§ 4A-1, 4A-2, 4A-12 og 5-3, jf. 4A-8 og 5-1 og forvaltningsloven §§ 2, 11a, 23 og 24

Observasjoner og vurderinger

Hitra kommune uttaler i sin redegjørelse i forbindelse med tilsynet at det i enkelte saker etter opplæringsloven § 4A-2 ble fattet vedtak om grunnskoleopplæring før høsten 2017. Det ble fram til da ikke rutinemessig fattet vedtak om deltakelse i grunnskoleopplæring for voksne etter § 4A-1. Denne praksis ble endret, slik at det nå alltid blir fattet vedtak om opplæring etter opplæringsloven kapittel 4A. Det fattes også vedtak om avslag, dersom f.eks. en søker til grunnskoleopplæring for voksne har ungdomsrett til videregående opplæring.

I forbindelse med tilsynet har kommunen sendt i to vedtak som er fattet i oktober 2017. Vedtakene inneholder spesifisert informasjon om innhold, omfang og organiseringen av den opplæringen som er innvilget. Vedtakene inneholder en henvisning til kartleggingen som er gjennomført av søkeren, og viser sammenhengen mellom denne og opplæringen som er vedtatt

Konklusjon

Hitra kommunes praksis når det gjelder beskrivelse av opplæringsretten i sine vedtak etter opplæringsloven §§ 4A-1 og 4A-2 er i samsvar med kravene i opplæringsloven.

4.4 Tilsynsystema 4 – Vurdere og fatte vedtak om realkompetanse

Gjennom tilsynet har tilsynsmyndigheten vurdert om:

- *Kommunen sørger for å tilby, gjennomføre, dokumentere og fatte vedtak ved realkompetansevurdering*

Rettslig grunnlag

Utdanningsdirektoratets *Nasjonale retningslinjer for realkompetansevurdering* sier følgende om formålet med realkompetansevurdering:

«Å bli realkompetansevurdert kan være aktuelt for voksne fra utlandet som vil ta grunnskoleopplæring, og som ikke kan dokumentere å ha tilstrekkelig grunnskoleopplæring fra hjemlandet. Det kan også være aktuelt for voksne med rett til grunnskoleopplæring som ønsker å dokumentere kompetansen sin overfor en arbeidsgiver.

Realkompetansevurdering har som formål å anerkjenne en persons kompetanse vurdert etter Læreplanverket for Kunnskapsløftet, uavhengig av hvor og hvordan kompetansen er tilegnet/ervert. Gjennom vurderingen får den voksne dokumentert sin kompetanse uten å måtte gå veien om tradisjonelle prøveordninger. Dette innebærer en annen metodisk tilnærming enn det som er

vanlig i ordinær vurderingspraksis. Formålet er å finne ut av hva den voksne kan og å dokumentere dette. Realkompetansevurderingen fastslår om den voksnes kompetanse er likeverdig med den kompetansen som grunnskoleopplæring gir.

Voksne skal kunne bygge videre på den realkompetansen de har skaffet seg på andre arenaer enn gjennom grunnskoleopplæring. Å anerkjenne allerede tilegnet kompetanse gjennom realkompetansevurdering kan føre til en mer effektiv bruk av ressurser både for den voksne, for utdanningssystemet og samfunnet generelt.»

Tilby realkompetansevurdering og gjennomføre dette på en forsvarlig måte

Kommunen kan ikke ha søknadsfrister for realkompetansevurdering, men må uten ugrunnet opphold gjennomføre vurderingen for alle søkere som ønsker det. Dersom kommunen bruker mer enn en måned på å behandle søknaden, må søkeren få et foreløpig svar.

For å opplyse saken på en forsvarlig måte må kommunen først sørge for å kartlegge utdanning, kompetanse fra annen opplæring og kompetanse fra arbeid og fritid. Den voksnes samlede kompetanse kan slik deles i formell, ikke-formell og uformell kompetanse. Den samlede kompetansen ses opp mot målene i læreplanene for fag for å vurdere om den voksnes kompetanse er likeverdig med disse målene. Realkompetansevurderingen skal konkludere med om den voksnes kompetanse er godkjent eller ikke godkjent i hele eller deler av fag.

Hjemmel i regelverket: Opplæringsloven § 4A-1, forskrift til opplæringsloven § 4-3, 4-4, 4-13 og forvaltningsloven §§ 11 a og 17

Fatte vedtak om realkompetansevurdering og utstede kompetansebevis

Dersom den voksne har blitt realkompetansevurdert, skal resultatet av vurderingen enten inngå i vedtaket om innholdet i opplæringen eller i et eget vedtak. Alle som har fått godkjent realkompetanse, skal i tillegg få et eget kompetansebevis. Vedtaket må angi hvilken kompetanse som er godkjent eller vise til et vedlagt kompetansebevis. Også de som ikke får godkjent fag eller deler av fag i vurderingen, skal ha et vedtak som opplyser om dette.

Hjemmel i regelverket: Forskrift til opplæringsloven §§ 4-3, 4-4, 4-13 og 4-33a og forvaltningsloven § 2 og kapittel IV og V

Observasjoner og vurderinger

I følge kommunens egenrevisering har kommunen så langt ikke gjennomført realkompetansevurderinger på grunnskolenivå. De har ikke fått søknader om slik realkompetansevurdering. Dersom det skulle oppstå et behov, er kommunen innstilt på å kjøpe slike tjenester hos Trondheim voksenopplæringscenter, Trondheim kommune.

Konklusjon

Hitra kommunes praksis når det gjelder å vurdere og fatte vedtak om realkompetanse er i samsvar med regelverket.

4.4 Tilsystema 5 – Oppfylle kravene til enkeltvedtak

Gjennom tilsynet har tilsynsmyndigheten vurdert om:

- *Kommunen sørger for å tilby, gjennomføre, dokumentere og fatte vedtak ved realkompetansevurdering*

Rettslig grunnlag

Oppfylle forvaltningslovens generelle krav til innhold i enkeltvedtakene

Enkeltvedtak som omhandler rettigheter knytte til grunnskoleopplæring for voksne, må oppfylle forvaltningslovens bestemmelser for å ivareta rettssikkerheten til voksne søkere og deltakere. Vedtaket må angi hvilke lovbestemmelser avgjørelsen bygger på. De faktiske forholdene det er lagt vekt på må komme frem av vedtaket. Videre skal vedtakene inneholde opplysning om klageadgang, klagefrist og klageorgan, og hvor klagen skal sendes. Opplysningen om klage gjelder så sant ikke vedtaket fullt ut på alle områder innvilger det søkeren ba om. Vedtaket skal også opplyse om retten til å se sakens dokumenter.

Hjemmel i regelverket: Forvaltningsloven §§ 24, 25 og 27

Observasjoner og vurderinger

I forbindelse med tilsynet har kommunen sendt i to vedtak som er fattet i oktober 2017. Vedtakene inneholder hovedelementene rettslig grunnlag, fakta i saken, vurdering og konklusjon. De inneholder kun opplysninger om hvilke lovbestemmelser vedtaket bygger på. (I følge forvaltningsloven § 25 skal innholdet i rettsreglene gjengis dersom det er nødvendig for parten(e) å forstå vedtaket.) Vedtakene inneholder opplysninger om hvilke forhold som er vektlagt ved utøvelsen av skjønn i saken. Klageadgangen er opplyst i vedtakene, men de manglet opplysninger om partens rett til å se sakens opplysninger (forvaltningsloven § 27 tredje ledd, jf § 18). Kommunen har våren 2018 videreutviklet sine vedtaksmaler, slik at denne opplysningen alltid blir tatt med.

Konklusjon

Hitra kommunes praksis når det gjelder å oppfylle krav til innhold in enkeltvedtakene er i samsvar med forvaltningslovens krav.

5. Oppfølging av tilsynsresultater og avslutning av tilsynet

Hitra kommune sendte oss en tilbakemelding datert 12.06.18. Her har kommunen dokumentert rettingsarbeid relatert til de oppfølgingspunktene som kom fram i foreløpig tilsynsrapport. Med bakgrunn i opplysningene ble denne endelige tilsynsrapporten utarbeidet.

Tilsynet avsluttes med utsending av endelig tilsynsrapport.

Vedlegg

1 Oversikt over innhentet dokumentasjon

- Egenerklæring fra Hitra kommune, avgitt gjennom egenvurderingsverktøyet Reflex
- Egenerklæring etter gjennomført rettingsarbeid
- Notat om informasjon til aktuelle deltakere i grunnskoleopplæring for voksne, revidert våren 2018
- Notat om ekstern informasjon om grunnskoleopplæring for voksne, spesialundervisning for voksne og realkompetansevurdering
- Kommunens nettsider – temasider om voksenopplæring og om grunnskoleopplæring for voksne
- Rutiner ved oppstart – grunnskoleopplæring for voksne etter opplæringsloven § 4A-1 og 4A-2, revidert våren 2018
- Søknadsskjema – grunnskoleopplæring for voksne, revidert våren 2018
- Søknadsskjema – spesialundervisning for voksne, revidert våren 2018
- Kartleggingsskjema for oppstart i grunnskolen for voksne
- Kartleggingsprøve for grunnskolen for voksne
- Henvisningsskjema til PP-tjenesten for voksne
- Mal for vedtak om deltakelse i grunnskoleopplæring for voksne, revidert våren 2018
- Mal for vedtak om deltakelse i spesialundervisning for voksne, revidert våren 2018
- Mal for vedtak om realkompetansevurdering for voksne
- 2 vedtak om grunnskoleopplæring for voksne

2 Kontrollskjema for tilsynet

(Eget dokument)