

Funn fra fylkesmennenes tilsyn 2019

Fylkesmennene gjennomførte 238 tilsyn på barnehage- og opplæringsområdet i 2019. Tilsynene ble gjennomført i 10 fylkeskommuner og 150 kommuner, hvorav 17 kommuner fikk tilsyn både på barnehage- og opplæringsområdet.

ARTIKKEL | SIST ENDRET: 02.06.2020

Det ble gjennomført to tilsyn med barnehager i særlige tilfeller. Videre i denne oppsummeringen bruker vi kommunen når vi snakker om kommunen og fylkeskommunen som skoleeier eller kommunen som barnehagemyndighet.

Fylkesmennene gjennomfører tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet, kommunen og fylkeskommunen som skoleeier og direkte med barnehagene i særlige tilfeller. Når de oppdager forhold som ikke er i tråd med regelverket, følger de opp kommunen eller barnehagen. Fylkesmannens tilsyn skal bidra til å sikre at barn, unge og voksne får et godt og likeverdig barnehage- og opplæringstilbud.

Fylkesmennene publiserer tilsynsrapportene på www.fylkesmannen.no. De avslutter tilsyn når kommunen har rettet bruddene som er redegjort for i tilsynsrapporten. Tilsynsprosessen er nærmere beskrevet på www.udir.no.

Antall tilsyn, Fylkesmannen

Nivå	Antall	Uten brudd	Stedlig	Skriftlig
Barnehage	65	2	44	21
Opplæring	173	11	94	79

Med stedlig tilsyn menes at fylkesmannen i tillegg til å vurdere skriftlig dokumentasjon, har gjort intervjuer med aktuelle personer i kommunen. Med skriftlig tilsyn menes at fylkesmannen har gjort sine vurderinger

utelukkende basert på skriftlig innsendt dokumentasjon fra kommunen.

Fylkesmennene følger en fast tilsynsmetode i sine tilsyn. Det er stort sett temaet for tilsyn som avgjør om fylkesmannen besøker kommunen for å skaffe seg nødvendig informasjon. I andre tilfeller er det tilstrekkelig å gjøre tilsynet skriftlig.

Nasjonale tilsynstemaer

Fylkesmennene velger kommuner, temaer og tidspunkt for tilsyn basert på en vurdering av hvor de forventer å finne brudd på regelverket. Det vil si at de vurderer både sannsynligheten for brudd på regelverket og konsekvensen av eventuelle brudd.

Noen tilsynstemaer er faste i kortere eller lengre perioder, for eksempel temaene i den nasjonale tilsynssatsingen på barnehageområdet og det felles nasjonale tilsynet på opplæringsområdet. Temaene i disse tilsynene bestemmer vi etter en sentral risikovurdering for hele landet. Temaene for perioden 2018-2021 er:

Barnehageområdet

- Kommunens veiledning og tilsyn
- Kommunens godkjenning av barnehager /godkjenning av familiebarnehager

Opplæringsområdet

- Elevenes utbytte av opplæringen
- Skolemiljø
- Spesialundervisning
- Voksnes rett til grunnskoleopplæring
- Kommunens forsvarlige system tilknyttet de øvrige temaene
- Voksnes rett til videregående opplæring

Tilpasset situasjonen i skolen eller kommunen kan fylkesmannen sette sammen tilsynstemaene ut fra hvor de ser en risiko for brudd på regelverket. Tilsynene kan derfor se forskjellig ut avhengig av hvilke tema fylkesmannen velger å ta med.

Gjennomførte tilsyn på barnehageområdet

Når det gjelder kommunenes veiledning, tilsyn og godkjenning av barnehager og familiebarnehager, bruker fylkesmennene tilsynsopplegg som vi har utarbeidet. Vi har utarbeidet tilsynsopplegg med meldeplikt til barnevernet i samarbeid med Statens Helsetilsyn. For de andre tilsynstemaene i tabellen nedenfor, har fylkesmennene selv utarbeidet tilsynsopplegg.

Gjennomførte tilsyn

Nasjonal tilsynssatsing	Antall
Kommunenes veiledning og tilsyn	25
Kommunenes godkjenning av barnehager	5

Gjennomførte tilsyn

Egeninitierte tilsynstema	Antall
Individuelt tilrettelagt barnehagetilbud	14
Pedagognormen	9
Spesialpedagogisk hjelp	4
Meldeplikt til barnevernet (+ opplæring)	3
Diverse bestemmelser i barnehageloven	2
Godt og trygt barnehagemiljø	1
Økonomisk tilsyn	1

Ett tilsyn med kommunens veiledning og tilsyn og det egeninitierte økonomiske tilsynet ble avsluttet uten at det ble avdekket brudd på regelverket. Siden noen tilsyn har omhandlet flere temaer, samsvarer antall i denne tabellen ikke med antall tilsyn.

I visse tilfeller kan fylkesmennene gjøre tilsyn direkte med barnehageeier, i stedet for eller i tillegg til at kommunen som barnehagemyndighet gjør det. Fylkesmennene gjennomførte to slike tilsyn. Temaene i disse tilsynene var barns rett til et trygt og godt barnehagemiljø og ett økonomisk tilsyn.

Kommunenes veiledning og tilsyn

Kommunene skal påse at barnehageeierne driver barnehagene i samsvar med

regelverket. For å gjøre denne oppgaven har kommunene veiledning og tilsyn som virkemidler. For å velge riktig virkemiddel, må kommunene gjennomføre risikovurderinger for å skaffe seg kunnskap om den enkelte barnehageeieren. Det er frivillig for barnehageeier å motta veiledning, mens tilsyn er pålagt og gjennomføres for å oppnå ønsket endring, og prosessen må følge forvaltningslovens regler.

Fylkesmannen ser på om kommunene gjennomfører risikovurderinger, bruker virkemidlene sine der det er nødvendig og om virkemidlene er i samsvar med loven.

Funn fra tilsyn viser at kommunene ikke i tilstrekkelig grad bruker kunnskap de har om hvordan barnehageeierne oppfylder pliktene sine etter barnehageloven når de skal vurdere bruk av veiledning eller tilsyn som virkemiddel. For øvrig viser tilsynene at

- kommunene ikke gjennomfører veiledning og tilsyn i tråd med egne risikovurderinger, og de har ikke tilstrekkelig kunnskap om hvordan alle barnehageeierne oppfylder pliktene etter barnehageloven
- kommunene bruker ikke tilsyn som virkemiddel der dette er nødvendig for å påse regelverksetterlevelse. I denne sammenhengen er det ofte avdekket at kommunene ikke vurderer og konkluderer på om barnehageeierne oppfylder lovkravene

Når det gjelder kommunens reaksjoner og vedtak, ser vi at disse ofte ikke inneholder tilstrekkelig informasjon om hvilke regler vedtaket bygger på, hvilke faktiske opplysninger vedtaket bygger på, hvilke hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn, klageadgang, klagefrist, klageinstans eller fremgangsmåte ved klage. For øvrig ser vi at:

- kommunenes risikovurderinger, tilsyn og veiledning ikke er basert på oppdatert og gjeldende forståelse av barnehageloven
- kommunene ikke har oversikt over barnehageeiers plikter etter barnehageloven
- kommunene ikke formidler vurderingene og konklusjonene sine skriftlig til barnehageeier
- kommunene ikke innhenter informasjon i tilsyn som gjør at den kan ta stilling til om barnehageeier oppfylder barnehageloven

Kommunene godkjenner barnehager og familiebarnehager

Kommunene har ansvar for å godkjenne barnehager og familiebarnehager før de kan starte opp. Godkjenning av barnehager er et enkeltvedtak og må følge forvaltningslovens regler. Kommunene må gi veiledning til den som ønsker å starte barnehage, både før en eventuell søknad og i søknadsprosessen. I tillegg må kommunene innhente tilstrekkelig informasjon om barnehagedriften før den kan fatte vedtak om godkjenning.

Det er færre tilsyn og brudd på regelverket knyttet til godkjenning av barnehager, men vi ser at:

- kommunene ikke er gode nok til å gi nødvendig veiledning om regler for godkjenning av barnehager til den som ønsker å søke om godkjenning
- kommunene ikke tar hensyn til uttalelser og eventuelle vilkår fra andre myndigheter når de vurderer om de skal godkjenne barnehager
- kommunene ikke vurderer om barnehagene er egnet etter barnehageloven §§ 1, 1a og 2.

Andre tilsyn på barnehageområdet

34 av tilsynene på barnehageområdet var egeninitierte. 13 av disse var stedlige. De besto av 9 forskjellige temaer. Det ble avdekket brudd på regelverket i om lag 55 prosent av kontrollspørsmålene.

Tilrettelegging for barn med nedsatt funksjonsevne

Kommunene skal sikre at barn med nedsatt funksjonsevne får et egnet individuelt tilrettelagt barnehagetilbud og kommunene skal fatte vedtak om tilrettelegging. Fylkesmennene har avdekket følgende brudd på regelverket knyttet til innholdet i enkeltvedtakene:

- kommunene har ikke utarbeidet rutiner som fastsetter hvordan de skal gå frem for å oppfylle pliktene sine etter § 19g
- kommunene sørger ikke for å følge opp at tilrettelegging blir gjennomført i tråd med vedtaket
- kommunene formidler ikke riktig informasjon om regelverket til relevante aktører og de sørger ikke for at det blir kjent hvordan behov om tilrettelegging kan meldes til dem
- kommunene fattet ikke vedtak etter barnehageloven § 19g som er i tråd med forvaltningsloven

Felles tilsynsopplegg med Statens helsetilsyn - meldeplikt til barnevernet

Vi har i samarbeid med Statens helsetilsyn utarbeidet et tilsynsopplegg for å kontrollere hvordan kommunene ivaretar sitt ansvar for at personalet i barnehage, skole, helsestasjon og skolehelsetjenesten melder fra til barnevernet når det er grunnlag for det. Fylkesmannen skal i tillegg undersøke om barneverntjenesten gir tilbakemeldinger til offentlige meldere. Tilsynsopplegget består av en felles veileder for gjennomføring av tilsyn, kontrollskjema for fylkesmannen, egenvurderingss spørsmål til kommunen og maler.

Tilsynsopplegget er pilotert av tre embeter i tre kommuner høsten 2019. Etter vår vurdering er det fortsatt risiko for regelverksbrudd knyttet til overholdelse av meldeplikten, og embetene ønsker at vi skal tilrettelegge for fortsatt felles tilsyn med dette. Vi har som mål å ferdigstille veilederen og det tilhørende tilsynsmateriellet sammen med Statens helsetilsyn i løpet av høsten 2020.

Gjennomførte tilsyn på opplæringsområdet

I tilsyn med spesialundervisning, skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen, skolemiljø, samt grunn- og videregående opplæring for voksne bruker fylkesmennene tilsynsmateriale som vi har utarbeidet. Som tabellen viser, er det også ført tilsyn med andre temaer enn de som er en del av felles nasjonalt tilsyn. For disse temaene har fylkesmennene selv utarbeidet tilsynsopplegg.

Totalt var 150 skoler involvert i tilsyn på opplæringsområdet. Av disse var 138 grunnskoler og 12 videregående skoler. I tillegg ble skoleeiers ansvarlige system undersøkt i like over 40 tilsyn og PP-tjenesten ble kontrollert i 5 tilsyn. Tabellen viser tema for tilsyn og antall tilsyn i 2019.

Tema for tilsyn og antall tilsyn i 2019

Tema	Antall tilsyn
Skolemiljø	45
Spesialundervisning	31
Elevens utbytte av opplæringen	4
Voksenes rett til grunnskole	7
Voksenes rett til vgs	2
Skolebasert vurdering og forsvarlig system	4
Spesialundervisning og elevenes utbytte	2

Egeninitierte tilsyn

Tema	Antall tilsyn
Lærernormen	36
Gjennomføring av nasjonale prøver	13
Spesialundervisning	9
Gjennomføring av kartleggingsprøver	6
Skolemiljø	6
Gratisprinsippet	2
Tidlig innsats og tidliginnsats inkludert skoleeiers ansvar	4
Meldeplikt til barnevernet	2

Skolemiljø

Tilsynene med skolens aktivitetsplikt er delt i tre deler:

Del 1 - plikt til å følge med, gripe inn og varsle

Alle som jobber på skolen har en plikt til å følge med, gripe inn og varsle rektor ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Skolen har videre plikt til å undersøke saken og sette inn tiltak hvis en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Vi ser at rektorene:

- ikke sikrer at alle som jobber på skolen varsler dem (rektor) så snart saken tilsier det
- ikke sikrer at alle som jobber på skolen, varsler dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø
- ikke sikrer tilstrekkelig at alle som jobber på skolen, følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og at de følger spesielt godt med på elever som kan være særskilt sårbare
- ikke sørger for at alle som jobber på skolen griper inn mot krenkelser som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering, dersom det er mulig

Det er positivt at tilsynene viser at de fleste som jobber på skolene, har kunnskap om at det er elevenes subjektive opplevelse som avgjør om eleven har et trygt og godt skolemiljø. Vi ser at rektorene i stor grad varsler kommunen om alvorlige tilfeller, og tilfeller der skolen ikke har klart å løse sakene.

Del 2 - plikt til å varsle, undersøke og sette inn tiltak

Alle som jobber på skolen har plikt til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen, krenker én eller flere elever.

Her viser tilsynene at:

- rektorene ikke i tilstrekkelig grad sikrer at alle som jobber på skolen, varsler dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket én eller flere elever, eller at de varsler direkte til kommunen dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen
- skolene må bli bedre til å sørge for å undersøke sakene straks
- alle som jobber på skolen må varsle rektor eller kommunen straks

Tilsynene viser at skolene stort sett undersøker saker når det er mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, krenker én eller flere elever. Vi ser at rektorene i de fleste tilfellene varsler kommunen dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket én eller flere elever.

Del 3- plikt til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak

Skolen har plikt til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak som skal gi elevene et trygt og godt skolemiljø.

Tilsynene viser at:

- rektorene ikke alltid sikrer at skolene innhenter tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, inkludert elevenes syn på hvordan tiltakene har virket og hvilke endringer eleven ønsker
- rektorene ikke sørger for at skolen tilpasser tiltakene basert på informasjon om hvordan tiltakene har virket og elevenes syn
- rektorene ikke følger opp at skolen gjennomfører tiltak i tråd med aktivitetsplanen
- skolene ikke informerer elever og foreldre om at de kan melde saken sin til fylkesmannen dersom de mener at skolen bryter aktivitetsplikten

I tillegg til aktivitetsplikten har fylkesmennene undersøkt skolens forebyggende arbeid for å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø. Fylkesmannen ser på skolens plikt til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø. De ser også på plikten til å informere og involvere elever og foreldre i arbeidet med skolemiljøet.

Disse tilsynene viser at:

- rektorene ikke i tilstrekkelig grad sikrer at skolene informerer råd og utvalg om deres rett til innsyn i dokumentasjon om det systematiske arbeidet for et trygt og godt skolemiljø
- skolene ikke evaluerer det forebyggende arbeidet med skolemiljøet eller arbeidet med å informere råd og utvalg basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldrene og ansatte
- rektorene ikke jobber for at skolen skal praktisere holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt skolemiljø
- rektorene ikke sikrer at skolene tar elevrådet og foreldrerådet med i arbeidet med skolemiljøtiltak, og at det skjer så tidlig som mulig

Når det gjelder kommunens forsvarlige system knyttet til skolemiljø, ser vi at:

- kommunene ikke innhenter tilstrekkelig informasjon ofte nok til å vurdere og følge opp praksis som ikke er i samsvar med regelverket om aktivitetsplikten. Imidlertid viser tilsynene at kommunene ofte innhenter tilstrekkelig informasjon til å vurdere og følge opp praksis som ikke er i samsvar med

forebyggende arbeid og plikten til å informere om arbeidet med skolemiljø

- kommunene bruker i liten grad den informasjonen de henter inn, til å vurdere om skolenes arbeid er i samsvar med regelverket
- kommunene sørger ikke for at skolene endrer praksis dersom det er nødvendig
- kommunenes system som helhet ikke er forsvarlig.

Spesialundervisning

Fylkesmennene har ført tilsyn med hvordan sakkyndige vurderinger utarbeides og hvordan pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) bistår skolene med å tilrettelegge for elever med særskilte behov. Videre har noen tilsyn handlet om hvordan kommunene fatter vedtak om spesialundervisning. Enkelte fylkesmenn har vurdert skolenes arbeid med utarbeidelse av individuelle opplæringsplaner (IOP-er) og om spesialundervisningen gjennomføres og følges opp i tråd med vedtak og IOP-er.

Sakkyndige vurderinger

Tilsynene viser at de sakkyndige vurderingene i mange tilfeller ikke gjør rede for, og anbefaler hvilken opplæring som gir et forsvarlig opplæringstilbud. Tilsynene viser også at de sakkyndige vurderingene:

- i mange tilfeller ikke gjør rede for hvilket utbytte elevene har av den ordinære opplæringen, elevenes lærevansker og andre forhold av betydning for opplæringen
- ofte mangler opplysninger om hvilke muligheter elevene har innenfor ordinær opplæring
- ikke gir anbefalinger om elevenes muligheter i ordinær opplæring
- ikke gir uttrykk for elevenes mening når PPT utreder og vurderer behovet for spesialundervisning, og at
- PPT ikke utarbeider sakkyndige vurderinger så snart som mulig

Planlegge, gjennomføre og følge opp

Det er avdekket relativt få brudd på regelverket knyttet til arbeid med å planlegge, gjennomføre og følge opp spesialundervisning. Imidlertid ser vi at:

- elever med spesialundervisning i noen tilfeller ikke får det samme årstimetall

som andre elever i alle fag

- i noen tilfeller går det ikke frem av IOP-ene hvordan skolene skal organisere opplæringen, og hvor mye tid elevene skal ha i klassen, grupper, som eneundervisning eller på en alternativ arena

Fatte vedtak

I mange tilsyn ser vi at skolene ikke tar stilling til hva som er barnets beste når de fatter vedtak om spesialundervisning og:

- skolene sørger ikke for at sakene er tilstrekkelig opplyst før de fatter vedtak om spesialundervisning.
- enkeltvedtakene mangler ofte informasjon om hvilket innhold spesialundervisningen skal ha
- skolene begrunner ikke vedtak som avviker fra den sakkyndige vurderingen
- skolene fatter ikke enkeltvedtak i alle sakene der PPT har gjennomført en sakkyndig vurdering
-

Når det gjelder tilsyn med kommunens forsvarlige system knyttet til spesialundervisning, ser vi at kommunene:

- ikke innhenter tilstrekkelig informasjon ofte nok til å vurdere og følge opp praksis som ikke er i samsvar med regelverket
- ikke bruker den informasjonen de henter inn for å vurdere om skolene oppfyller kravene til spesialundervisning
- ikke følger opp at skolene innarbeider ny praksis dersom det er nødvendig

Funn fra tilsyn viser imidlertid at kommunene sørger for at skolene endrer praksis dersom det gjennom kommunens undersøkelser har vist seg nødvendig.

Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen og skolebasert vurdering

I dette tilsynet undersøker fylkesmannen hvordan skolen arbeider for at elevene skal få et tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Fylkesmannen ser på:

- skolens arbeid med lokale læreplaner
- skolens plikt til å gi underveisvurdering for å øke elevenes læringsutbytte

- skolens plikt til å gjøre underveisvurdering som grunnlag for tilpasset opplæring og spesialundervisning
- vurdering av behovet for særskilt språkopplæring
- skolens plikt til å gjøre skolebasert vurdering

Temaet treffer i kjernen av den daglige opplæringen til elevene og har betydning for et stort antall elever. Tilsynene viser at rektorene i flere tilfeller ikke sikrer at opplæringen samlet dekker alle kompetansemålene på hovedtrinnet / i faget og individuelle opplæringsmål i IOP. Vi ser at:

- rektorene ikke sikrer at undervisningspersonalet knytter opplæringens innhold til kompetansemål i det enkelte faget
- IOP-ene ikke har egne mål for opplæringen når elevenes opplæring skal avvike fra ordinære læreplaner

Underveis i opplæringen skal lærerne gi elevene forskjellige typer vurderinger for at elevene skal få økt læringsutbytte. Selv om vi finner relativt få brudd på dette temaet, ser vi at:

- enkelte skoler må innarbeide en fremgangsmåte som sikrer at lærerne i halvårsvurderingene gir informasjon om elevens kompetanse i fagene
- lærerne må bli bedre til å veilede elevene om hvordan de kan øke kompetansen sin

Rektorene sikrer stort sett at undervisningspersonalet knytter opplæringens innhold til kompetansemålene i det enkelte faget og at elever fra og med 8. årstrinn får halvårsvurdering uten karakter midt i opplæringsperioden i alle fag, og på slutten av opplæringsåret i fag som ikke avsluttes.

Lærerne skal systematisk og løpende vurdere om alle elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Dersom de ikke har det, skal lærerne vurdere mulige tiltak. Tilsynene har avdekket at:

- noen skoler ikke har en innarbeidet fremgangsmåte for å sikre at elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen, får vurdering av arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljøet
- enkelte skoler må bli bedre til å ha en innarbeidet fremgangsmåte for å sikre at lærerne systematisk og løpende vurderer om alle elevene har et tilfredsstillende utbytte av opplæringen

Elevene har krav på særskilt språkopplæring inntil de har tilstrekkelig kompetanse i norsk til å følge undervisningen. Fylkesmennene som har ført tilsyn med dette

temaet, har avdekket få brudd, med unntak av kravet om at skolene skal vurdere om eleven har behov for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring.

Tilsyn med skolebasert vurdering viser at skolene:

- ikke alltid vurderer egen praksis for å bidra til økt måloppnåelse hos elevene ved å gjøre endringer i organisering, tilrettelegging og gjennomføring av opplæringen
- ikke alltid følger opp nødvendige endringer og at
- det ofte mangler en bred og representativ medvirkning i vurderingen av skolens virksomhet, inkludert involvering av elevene

Grunnskoleopplæring for voksne

De som er over opplæringspliktig alder og har behov for grunnskoleopplæring, har rett til særskilt organisert opplæring for voksne. Det er ikke avdekket mange brudd på regelverket knyttet til dette temaet. Likevel ser vi at noen kommuner må bli bedre til å utarbeide årsrapport for deltakerne som får spesialundervisning og at:

- årsrapportene må gi bedre oversikt over den opplæringen deltakerne har fått og utviklingen til deltakeren ut fra målene i IOP-ene
- noen deltakere med spesialundervisning ikke får opplæring i samsvar med vedtaket når det kommer til innhold, organisering, omfang og kompetanse til undervisningspersonalet

Når det gjelder kommunens ansvar for å veilede og behandle søknader om rett til grunnskoleopplæring for voksne, ser vi at:

- kommunene ikke fatter skriftlige vedtak for alle søkere som blir vurdert til å ha rett
- vedtak mangler informasjon om den voksne skal ha spesialundervisning eller særskilt språkopplæring
- vedtak mangler helt informasjon om innhold, omfang og krav til kompetanse hos undervisningspersonalet.
- søkere som har rett til grunnskoleopplæring ikke får kartlagt om de har behov for særskilt språkopplæring eller spesialundervisning
- søkere med rett til grunnskoleopplæring ikke får nødvendig rådgivning for å se hvilket tilbud som passer deres behov
- vedtak ikke inneholder et opplæringstilbud tilpasset den voksnes behov slik at

den voksne kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen

- kommunene ikke fatter vedtak om grunnskoleopplæring uten ugrunnet opphold etter at søknad er mottatt

Det er positivt at de fleste kommunene setter i gang grunnskoleopplæring innen rimelig tid etter at det er fattet vedtak om rett til grunnskoleopplæring. Mange kommuner gjennomfører realkompetansevurdering for søkere som har rett til grunnskoleopplæring uten ugrunnet opphold.

Når det gjelder kommunens forsvarlige system knyttet til grunnskoleopplæring for voksne, ser vi at kommunene:

- ikke skaffer seg tilstrekkelig informasjon om hvordan skolene oppfyller kravene til grunnskoleopplæring for voksne
- ikke innhenter informasjon ofte nok til å vurdere og følge opp praksis som ikke samsvarer med regelverket
- må bli bedre til å følge opp at skolene innarbeider ny praksis dersom det er nødvendig

Videregående opplæring for voksne

Voksne som har bestått grunnskoleopplæring, har rett til særskilt organisert videregående opplæring. Når det gjelder undersøkelser omkring fylkeskommunens gjennomføring av opplæringen, er det avdekket få brudd på regelverket. Likevel må fylkeskommunene sørge for at deltakerne:

- får et tilbud om opplæring som sikrer at de kan oppnå den sluttkompetansen som går frem av vedtaket
- får opplæring i samsvar med vedtaket når det gjelder det faglige innholdet i opplæringen, organisering, omfang og eventuelt særskilt språkopplæring

Det er avdekket få brudd på regelverket knyttet til fylkeskommunens ansvar for å veilede og behandle søknader om videregående opplæring for voksne. Likevel viser tilsynene at enkeltvedtak ikke alltid opplyser om:

- de faktiske forhold som det er lagt vekt på i vurderingene, eller har
- informasjon om retten til å se sakens dokumenter

I de fleste tilfeller fatter fylkeskommunene enkeltvedtak for alle som får vurdert realkompetansen sin, og de fatter stort sett vedtak om videregående opplæring for

voksne uten ugrunnet opphold etter at søknad er mottatt.

Når det gjelder kommunens forsvarlige system knyttet til videregående opplæring for voksne, er det avdekket at kommunene:

- må bruke den informasjonen de henter inn for å vurdere om skolene oppfyller kravene til videregående opplæring for voksne
- må bli bedre til å følge opp at skolene innarbeider ny praksis dersom det er nødvendig.

Derimot viser tilsynene at kommunene innhenter tilstrekkelig informasjon ofte nok til å vurdere og følge opp praksis som ikke er i samsvar med regelverket og at de vanligvis skaffer seg informasjon om hvordan skolene oppfyller kravene til videregående opplæring for voksne.

Egeninitierte tilsyn

På opplæringsområdet ble det gjennomført 78 egeninitierte tilsyn. 15 av disse var stedlige og det ble avdekket brudd på regelverket i 92 prosent av tilsynene. De egeninitierte tilsynene omfattet 8 forskjellige temaer. I det følgende gjengir vi enkelte funn fra noen av disse tilsynene. Temaer som allerede er omtalt under felles nasjonale tilsyn, gjentas ikke her.

Gjennomføring av nasjonale prøver

Tilsyn med gjennomføring av nasjonale prøver, viser at det i hovedsak er to brudd på regelverket som går igjen

- mange skoler gjennomfører ikke de nasjonale prøvene
- flere skoler fattet ikke vedtak om fritak fra nasjonale prøver i lesing, uten at det foreligger enkeltvedtak om særskilt norskopplæring eller spesialundervisning

Gjennomføring av kartleggingsprøven

I de fleste tilsynene med gjennomføring av kartleggingsprøver og kommunens ansvar, ble det avdekket at:

- kommunene ikke dokumenterer et godt nok forsvarlig system for oppfølging som sikrer elevenes rett
- kommunene ikke melder på elever til prøvene eller søker om fritak for elever som oppfyller kriteriene for fritak
- flere kommuner ikke sørger for å gjennomføre prøvene slik de er forpliktet til å gjøre