

# TILSYNSRAPPORT

Vidaregåande opplæring for vaksne

Hordaland fylkeskommune – Sotra vidaregåande skule

14. mai 2018

## Innhald

1	Innleiing .....	4
1.1	Om gjennomføringa av tilsynet .....	4
2	Gje rettleiing og vurdere retten .....	5
2.1	Rettslege krav .....	5
2.1.1	Rettleie om retten til vidaregåande opplæring .....	5
2.1.2	Vurdere om søkjarane oppfyller krava til å ha rett til vidaregåande opplæring .....	5
2.2	Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar.....	5
2.2.1	Rettleie om retten til vidaregåande opplæring .....	5
2.2.2	Vurdere om søkjarane oppfyller krava til å ha rett til vidaregåande opplæring .....	6
2.3	Fylkesmannens konklusjon.....	7
3	Kartleggje opplæringsbehov og gjennomføre realkompetansevurdering.....	7
3.1	Rettslege krav .....	7
3.1.1	Innhente informasjon for å tilpasse tilbodet til den vaksne sitt behov .....	7
3.1.2	Tilby realkompetansevurdering og gjennomføre dette på ein forsvarleg måte.....	7
3.1.3	Gjere vedtak om realkompetansevurdering og skrive ut kompetansebevis .....	7
3.2	Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar.....	8
3.2.1	Innhente informasjon for å tilpasse tilbodet til den vaksne sitt behov .....	8
3.2.2	Tilby realkompetansevurdering og gjennomføre dette på ein forsvarleg måte.....	8
3.2.3	Gjere vedtak om realkompetansevurdering og skrive ut kompetansebevis .....	9
3.3	Fylkesmannens konklusjon.....	9
4	Gjere vedtak som oppfyller opplæringsretten og oppfyller krava til enkeltvedtak, samt å sette i gang opplæringa.....	10
4.1	Rettslege krav .....	10
4.1.1	Gjere vedtak som konkluderer, viser tilbodet og kan gi eit forsvarleg utbyte .....	10
4.1.2	Oppfylle generelle krav i forvaltningslova til innhald i enkeltvedtaka.....	10
4.1.3	Setje i gang opplæringa innan rimeleg tid .....	11
4.2	Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar.....	11
4.2.1	Gjere vedtak som konkluderer, viser tilbodet og kan gi eit forsvarleg utbyte .....	11
4.2.2	Oppfylle generelle krav i forvaltningslova til innhald i enkeltvedtaka.....	12
4.2.3	Setje i gang opplæringa innan rimeleg tid .....	13
4.3	Fylkesmannens konklusjon.....	14
5	Fylkeskommunen sitt forsvarlege system .....	15
5.1	Rettslege krav .....	15

5.2	Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar.....	16
5.2.1	Skaffe seg informasjon .....	17
5.2.2	Vurdere praksis opp mot regelverket.....	18
5.2.3	Syte for varige endringar når praksis bryt med regelverket .....	18
5.2.4	Hente inn tilstrekkeleg informasjon ofte nok til å vurdere og følgje opp praksis.....	19
5.3	Fylkesmannens konklusjon.....	20
6	Frist for retting av regelverksbrot .....	20
6.1.1	Gjere vedtak som oppfyller opplæringsretten og oppfyller krava til enkeltvedtak, samt å sette i gang opplæringa .....	20
6.1.2	Fylkeskommunen sitt forsvarlege system .....	21
	Vedlegg: Liste over dokumentasjon .....	22

# 1 Innleiing

Fylkesmannen har i perioden frå 19. desember 2017 til dags dato gjennomført tilsyn med vidaregåande opplæring for vaksne i Hordaland fylkeskommune og ved vaksenopplæringscenteret ved Sotra vidaregåande skule.

Det er fylkeskommunen som har det overordna ansvaret for at krava i opplæringslova blir etterlevde, jf. opplæringslova § 13-10 første ledd. Hordaland fylkeskommunen er derfor adressat for tilsynsrapporten.

Tilsynet har avdekt brot på regelverket. Hordaland fylkeskommune får i denne rapporten frist til **15. august 2018** til å rette brot på regelverket.

## 1.1 Om gjennomføringa av tilsynet

Tilsynet med Hordaland fylkeskommune blei opna gjennom brev av 19. desember 2017. Fylkeskommunen har lagt fram dokumentasjon for Fylkesmannen med heimel i kommunelova § 60 c. Det blei gjennomført intervju med utvalde personar ved Sotra vidaregåande skule, senter for vaksenopplæring 19. mars og Hordaland fylkeskommune, opplæringsavdelinga 23. mars.

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

1. Gje rettleiing og vurdere retten, jf. forvaltningslova § 11, opplæringslova § 4A-3 og forskrift til opplæringslova § 4-13.
2. Kartleggje opplæringsbehov, jf. opplæringslova § 4A-3 og forskrift til opplæringslova § 6-45.
3. Gjere vedtak som oppfyller opplæringsretten, jf. forvaltningslova §§ 2, 11a, 23, og 24, opplæringslova § 4A-3 og forskrift til opplæringslova §§ 6-45 og 6-47.
4. Vurdere og fatte vedtak om realkompetanse, jf. Forvaltningslova §§ 2, 11a, 17, 23, opplæringslova § 4A-3 og forskrift til opplæringslova §§ 4-13, 4-36 og 6-46.
5. Oppfyller krava til enkeltvedtak, jf. forvaltningslova §§ 24, 25 og 27.
6. Sette i gang opplæringa, jf. opplæringslova § 4A-3.
7. Fylkeskommunen sitt forsvarlege system for å følgje opp rettleiinga og handsaminga av søknadar, jf. opplæringslova § 13-10.

Fylkesmannen har ikkje sett på korleis fylkeskommunen oppfyller andre krav i regelverket.

Det overordna målet med tilsynet er at det skal føre til ei styrking av fylkeskommunen sitt arbeid med vidaregåande opplæring for vaksne.

Tilsynet er ein del av felles nasjonalt tilsyn på opplæringsområdet 2018-2021 og gjennomført med utgangspunkt i eit kontrollskjema utarbeidd av Utdanningsdirektoratet.

Fylkesmannen sende førebels tilsynsrapport til dykk 24. april 2018. Der presenterte vi våre førebelse vurderingar og konklusjonar. Fylkeskommunen fekk frist til 7. mai for å kommentere innhaldet i den førebelse rapporten. Fylkesmannen har ikkje fått nokon tilbakemelding frå fylkeskommunen.

Fylkesmannens vurderingar og konklusjonar er basert på skriftleg eigenvurdering frå fylkeskommunen, annan skriftleg dokumentasjon og opplysningar frå intervju, sjå vedlegg 1.

## **2 Gje rettleiing og vurdere retten**

### **2.1 Rettslege krav**

#### **2.1.1 Rettleie om retten til vidaregåande opplæring**

Fylkeskommunen skal oppfylle retten til vidaregåande opplæring for alle vaksne som er busette i fylkeskommunen. Alle vaksne som vender seg til fylkeskommunen om vidaregåande opplæring, skal få nødvendig rettleiing. Rettleiinga må kunne gi informasjon om kven som har rett til opplæring, kva som kan vere innhaldet i opplæringa og organiseringa, retten til realkompetansevurdering, kva som krevst for å få studie- eller yrkeskompetanse, og korleis den vaksne skal gå fram for å søkje om opplæring.

Heimel: Forvaltningslova § 11, opplæringslova § 4A-3 og forskrift til opplæringslova § 4-13

#### **2.1.2 Vurdere om søkjarane oppfyller krava til å ha rett til vidaregåande opplæring**

For å kunne ha rett til vidaregåande opplæring for vaksne må søkjaren ha fullført grunnskulen eller tilsvarande, ikkje ha fullført vidaregåande opplæring, fylle minst 25 år i søknadsåret og ha lovleg opphald. Dei som ventar på svar på søknad om opphald, for eksempel asylsøklarar, er ikkje omfatta av retten til vidaregåande opplæring for vaksne. Fylkeskommunen må kontrollere at søkjarane oppfyller desse kriteria.

Heimel: Opplæringslova 4A-3

## **2.2 Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar**

#### **2.2.1 Rettleie om retten til vidaregåande opplæring**

Hordaland fylkeskommune har utarbeidd «Handbok for vaksenopplæringa i Hordaland fylkeskommune». Handboka tar for seg dei interne arbeidsoppgåvene i vaksenopplæringa, og omtalar den kronologiske saksgangen frå dei vaksne får informasjon om undervisningstilbodet til dei får dokumentasjon for gjennomført opplæring eller realkompetansevurdering. I handboka går det fram korleis fylkeskommunen skal arbeide med informasjon til sektoren.

I eigenvurderinga si skriv fylkeskommunen at kunnskap om retten til vidaregåande opplæring vert stetta gjennom ein kombinasjon av informasjon og rettleiing. Målet er at flest mogleg skal finne tilstrekkeleg informasjon på nettsidene til fylkeskommunen.

I tillegg gir fylkeskommunen informasjon og rettleiing via e-post, telefon og fysiske møte.

Fylkeskommunen opplyser at oversyn over denne aktiviteten for 2016 viser at vaksenopplæringsentra og opplæringsavdelinga til saman hadde om lag 25.000 kontaktar. I intervju

kom det fram at opplæringsavdelinga sentralt i fylkeskommunen gir informasjon om tilbod og regelverk og viser den vaksne til rett vaksenopplæringsssenter, men utan å konkludere om vedkomande sin rettsstatus. Dette vert gjort på det enkelte vaksenopplæringsssenter.

I intervju med vaksenopplæringsssenteret på Sotra vidaregåande skule gjekk det fram at ein hovudsakeleg gir informasjon på nettsider og via telefon. I tillegg har senteret ofte samtale med søkjar for å snakke om realistiske mål og lengda på utdanningsløpet. Senteret informerer også om realkompetansevurderinga i den første samtalen. Senteret har hovudsakleg samtale med dei som har rett, men opplyser at dei også gjennomfører samtale dersom dei er usikker på om den vaksne har rett.

På nettsidene til Hordaland fylkeskommune er det etter Fylkesmannen si vurdering god og oversiktleg informasjon om retten til vaksenopplæring og realkompetansevurdering, korleis den vaksne skal gå fram for å vurdere om han eller ho har rett, og korleis ein skal søkje om å få innvilga opplæring. Det same gjeld nettsidene til Sotra vidaregåande skule.

På bakgrunn av den framlagte dokumentasjon vurderer Fylkesmannen det slik at alle som vender seg til fylkeskommunen får nødvendig rettleiing om retten til vidaregåande opplæring og realkompetansevurdering.

### **2.2.2 Vurdere om søkjarane oppfyller krava til å ha rett til vidaregåande opplæring**

I eigenvurderinga viser fylkeskommunen til handboka og til «Rettsdokument frå SørVest». I begge desse dokumenta er det gjort greie for vilkåra for retten til vaksenopplæring. Fylkeskommunen viser også til at alle vaksne skal søkje gjennom systemet VigoVoksen til eit vaksenopplæringsssenter. Sentra kan også ha søknadsskjema på nettsidene sine.

Vidare skriv fylkeskommunen at det administrative programmet Vigo Skole/Elev har informasjon om grunnskule som er gjennomført i Noreg. Vigo-systemet hentar også ut informasjon om tidlegare vidaregåande opplæring ved søknad. Vaksenopplæringsssenteret må derimot ha seg førelagt godkjent dokumentasjon frå søkjarar som har si vidaregåande utdanning frå utlandet. I søknaden må det også opplystast om fødselsnummer, slik at ein ser at søkjar er minst 25 år. Søkjarar utan lovleg opphald i Noreg vil berre unntaksvis kunne får søknaden gjennom i Vigo.

Vaksenopplæringsssenteret skriv i eigenvurderinga si at det går fram av vitnemålet om søkjarane har fullført grunnskulen. Senteret ber søkjarar sende inn kopi av vitnemål. Det kan vere vanskeleg å kontrollere minoritetsspråklege søkjarar som ikkje har gått i norsk grunnskule eller manglar dokumentasjon frå heimlandet. Vaksenopplæringa i kommunane og Flyktningtenesta hjelper vaksenopplæringsssenteret til å vurdere om kandidatar med minoritetsspråklege bakgrunn har rett til vidaregåande opplæring. I tillegg ber senteret om kopi av pass og opphaldsløyve samt fødselsnummer på desse søkjarane.

Fylkesmannen har mottatt mal for vaksenrett og mal for ikkje å innvilge vaksenretten. Det går fram av desse at fylkeskommunen kontrollerer at vilkåra er oppfylt før dei gjer vedtak.

## 2.3 Fylkesmannens konklusjon

Alle som vender seg til fylkeskommunen får nødvendig rettleiing om retten til vidaregåande opplæring og realkompetansevurdering.

Fylkeskommunen kontrollerer før inntak at søkjarane oppfyller krava til å ha rett til vidaregåande opplæring.

## 3 Kartleggje opplæringsbehov og gjennomføre realkompetansevurdering

### 3.1 Rettslege krav

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

Søkjarar som har rett til vidaregåande opplæring, må få kartlagt kva for opplæring dei har behov for. Alle søkjarar som har rett til vidaregåande opplæring, må få avklart kva som skal til for å oppnå studie- eller yrkeskompetanse. Kartlegginga må avdekke kva for sluttkompetanse den enkelte ønskjer å oppnå. Realkompetansevurderinga kan vere ein del av kartlegginga. Målet med kartlegginga skal vere å finne ut kva for tilbod som passar ut frå ønska, livssituasjonen og kompetansen til søkjaren.

Heimel: Opplæringslova § 4A-3 og forskrift til opplæringslova § 6 -45.

#### 3.1.2 Tilby realkompetansevurdering og gjennomføre dette på ein forsvarleg måte

Fylkeskommunen kan ikkje ha søknadsfristar for realkompetansevurdering, men må utan grunnlaust opphald gjennomføre vurderinga for alle søkjarar som ønskjer det. Dersom fylkeskommunen bruker meir enn ein månad på å behandle søknaden, må søkjaren få eit førebels svar.

For å opplyse saka på ein forsvarleg måte må fylkeskommunen 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. Fag i Vg3 i yrkesfaglege utdanningsprogram kan ikkje godkjennast gjennom realkompetansevurdering som sluttvurdering.

Heimel: Opplæringslova § 4A-3, forskrift til opplæringslova §§ 4-13 og 6-46 og forvaltningslova § 17

#### 3.1.3 Gjere vedtak om realkompetansevurdering og skrive ut kompetansebevis

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. Dei som ikkje får godkjent fag eller delar av fag i vurderinga, skal ha eit vedtak som opplyser om dette.

Heimel: Forskrift til opplæringslova §§ 4-13, 4-36, 6-46 og forvaltningslova §§ 2 og kapittel IV og V

## **3.2 Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar**

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

Fylkeskommunen skriv i eigenvurderinga at vaksenopplæringssentra i hovudsak følgjer prosedyren i handboka kap. 3 om kartlegging og rettleiing. Her står det at «vaksne som er tatt inn i vaksenopplæringa må få ei oppfylging der ein kartlegg den einskilde sin kompetanse, gjev rettleiing i utdanningsval og utdanningsvegar og eventuelt fangar opp behov knytt til gjennomføringa av opplæringa».

Fylkeskommunen skriv vidare at ønskt sluttkompetanse vert registrert gjennom søknaden i VigoVaksen saman med resultat av arbeidserfaring og anna real- og formalkompetanse. I intervju med vaksenopplæringscenteret blei det stadfesta at dei følgde prosedyren i handboka, mellom anna ved å kalle søkjarar inn til kartleggings- og rettleiingssamtale der ein ber søkjarar ta med dokumentasjon. Kva sluttkompetanse søker ønskjer, vert også drøfta i denne samtalen.

Fylkesmannen har innhenta fem døme på vedtak om rett til vidaregåande opplæring for vaksne. I alle desse vedtaka vert søkjar invitert til ein kartleggingsamtale for å vurdere kva opplæring den vaksne har behov for. I vedtaket kjem det også fram kva sluttkompetanse søkeren ønskjer.

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

I eigenvurderinga skriv fylkeskommunen at realkompetansevurdering vert gjennomført etter prosedyren i handboka kap. 3.3, der det står at dersom ein under rettleiingssamtalen finn ut at det er aktuelt med ei realkompetansevurdering, sender ein ei innkalling til søker om dette.

Fylkeskommunen har ein base med fagkonsulentar som vaksenopplæringssentra kan nytte seg av. Det er utarbeidd ein prosedyre for korleis realkompetansevurderinga skal gjennomførast.

Gjennom intervju kom det fram at vaksenopplæringscenteret ikkje har hatt så mange erfaringar med vaksne som ønskjer å bli realkompetansevurdert i fag, men har realkompetansevurdert alle som ønskjer det. Senteret var klar på at det er ei frivillig ordning. Det kom også fram gjennom intervju at senteret nyttar seg av fylkeskommunen sin base med fagkonsulentar.

I eigenvurderinga skriv fylkeskommunen at realkompetansevurderinga vert gjennomført så snart som mogeleg ut frå faktiske og praktiske forhold.

Vaksenopplæringscenteret skriv i si eigenvurdering at det hittil har klart å gjennomføre realkompetansevurdering innan 30 dagar etter at dei fekk søknad. Dette blei også stadfesta i intervju.



I dei døma på vedtak om realkompetansevurdering som Fylkesmannen har mottatt, går det fram at vurderinga er gjennomført kort tid etter søknaden.

I eigenvurderinga skriv fylkeskommunen at tidlegare formell og ikkje-formell kompetanse vert kartlagt og er med som underlag for realkompetansevurderinga. Vidare viser fylkeskommunen til prosedyrar og retningsliner i handboka og til «Nasjonale retningsliner for realkompetansevurdering for vaksne i vidaregåande opplæring». Fylkeskommunen har i tillegg utarbeidd ein mal «Forslag til brev – vedtak realkompetansevurdering».

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

Fylkesmannen har mottatt fem døme på vedtak i saker om realkompetansevurdering frå vaksenopplæringscenteret med dokumentasjon på kva kompetanse som er vektlagt i vurderinga. I to av desse sakene er det gitt avslag på søknad om realkompetansevurdering med grunngjeving at søkjarane er under 25 år. Det er likevel gjort ei realkompetansevurdering ut frå dokumentasjon av tidlegare skulegang til søkjar, med tilråding om opplæringsbehov.

I dei tre andre døma på vedtak går det fram at formell, uformell og ikkje-formell kompetanse er kartlagt og vurdert opp mot kompetansemåla i LK06. Det går vidare fram at det er vurdert om kompetansen er likeverdig med kompetanse frå vidaregåande opplæring, og det er konkludert med at kompetanse er godkjent som heile fag. Desse vedtaka følgjer malen til fylkeskommunen.

Det er ikkje gitt døme på saker der den vaksne har fått godkjent delar av fag. Senteret skriv at den har mest erfaring med opplæring av praksiskandidatar, og det er sjeldan dei gjev godkjenning for delar av fag blant desse.

Det går fram av døma på enkeltvedtaka om godkjent realkompetanse at den vaksne får eit kompetansebevis.

## **3.3 Fylkesmannens konklusjon**

Alle søkjarar med rett til vidaregåande opplæring får kartlagt kva opplæring dei har behov for, og kartlegginga omfattar kva sluttkompetanse søkjaren ønskjer

Fylkeskommunen gjennomfører realkompetansevurdering for søkjarar med rett til vidaregåande opplæring utan grunnna opphald, dersom søkjaren ønskjer det.

Fylkeskommunen gjennomfører realkompetansevurdering ved å kartleggje den vaksne sin formelle, ikkje-formelle og uformelle kompetanse, vurdere den vaksne sin kompetanse etter kompetansemåla for fag i LK06, vurdere om kompetansen er likeverdig med kompetanse frå vidaregåande opplæring og konkludere med om den vaksne sin kompetanse er godkjent eller ikkje i heile eller delar av faget/faga.

Fylkeskommunen fattar eit enkeltvedtak for alle som har fått vurdert realkompetansen sin.

Det går fram av enkeltvedtaket om realkompetansevurdering at eleven sin kompetanse er godkjent til å tilsvare fag.

Vaksne som har fått godkjent realkompetanse, får eit kompetansebevis.

## **4 Gjere vedtak som oppfyller opplæringsretten og oppfyller krava til enkeltvedtak, samt å sette i gang opplæringa**

### **4.1 Rettslege krav**

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

Fylkeskommunen må behandle søknadene fortløpande. Fylkeskommunen kan ikkje samle opp søknader og gjennomføre ei vurdering av søknadene berre éin gong i året. Dersom behandlinga av søknaden tek meir enn éin 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 vidaregåande opplæring.

Når konklusjonen er at søkjaren har rett til vidaregåande opplæring, må vedtaket vise kva for tilbod den vaksne skal få. Vedtaket skal opplyse om innhaldet i opplæringa, det vil sei kva for fag eller delar av fag opplæringa skal omfatte. 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. Vedtaket må også opplyse om kva for sluttkompetanse opplæringa skal føre fram til.

Kartlegginga knytt til den enkelte søkjaren skal danne grunnlaget for å tilpasse opplæringa til den vaksne sitt behov. Det vedtaket peiker på som skal vere innhald, organisering og omfang i opplæringa, må spegle av ei slik tilpassing. Fylkeskommunen 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.

Heimel: Opplæringslova § 4A-3, forskrift til opplæringslova §§ 6-45 til 6-47 og forvaltningslova §§ 2 og kapittel IV og V

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

Enkeltvedtak som omhandlar rettar knytte til vidaregåande opplæring 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.

Heimel: Forvaltningslova §§ 24, 25 og 27

### 4.1.3 Setje i gang opplæringa innan rimeleg tid

Fylkeskommunen må kunne bruke noko tid til å områ seg før opplæringa vert sett i gang. Men alle søkjarar som har rett til vidaregåande opplæring, skal få eit tilbod innan rimeleg tid. Når søkjaren oppfyller vilkåra, er retten individuell. Fylkeskommunen 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-3

## 4.2 Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar

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

Fylkesmannen har mottatt fem døme på enkeltvedtak om rett til vaksenopplæring. I tillegg har fylkeskommunen utarbeidd mal for vedtaket. I eigenvurderinga skriv fylkeskommunen at søkjarar normalt får snarleg svar på søknaden. I intervju med vaksenopplæringscenteret blei det sagt at vedtak vert fatta så snart ein har fått inn dokumentasjon frå søkjar, men at dette i visse tilfelle kan vere tidkrevjande. Senteret har ein praksis med å kalle søkjarar inn til samtale der dei skal ta med dokumentasjonen. Dette fungerer betre enn ettersending. Senteret framhevar at det kan vere særleg utfordrande å vurdere om minoritetsspråklege søkjarar har rett fordi mange manglar papir. Her samarbeider senteret med Flyktningtenesta og vaksenopplæringa i kommunane.

Fylkesmannen har også mottatt fem døme på enkeltvedtak om avslag på rett til vaksenopplæring samt vedtaksmal. Det er stadfesta både gjennom eigenvurdering og intervju at fylkeskommunen fattar skriftleg enkeltvedtak som konkluderer med at søkjaren ikkje har rett for alle som ikkje oppfyller vilkåra.

Dei fem enkeltvedtaka som innfrir retten, inneheld ein klar konklusjon om at søkjar har rett til vaksenopplæring og kva sluttkompetanse opplæringa skal føre fram til. Vedtaka inneheld ikkje opplysningar om innhald, organisering og omfanget av opplæringa.

I grunngevinga skriv fylkeskommunen: *Svarmalane omfattar primært ei stadfesting av kva søkar med vaksenrett har søkt om. Søkar vert så invitert til eit rettleingsmøte m.a. om sluttkompetanse, kartlegging av tidlegare realkompetanse (formell -, ikkje formell-, og uformell kompetanse). Denne prosedyren er tenkt å i vare ta den einskilde vaksne mot tidlegare kompetanse, tilpassing av opplæringa, og ei samla vurdering av realismen i ønsket om sluttkompetanse, jf. forskrifta § 6-45.*

*Fylkeskommunane i Sør Vest har i nokon grad praktisert å dela enkeltvedtaket som følgjer av forskriftas § 6-47 ved først å omfatta rett til vgo og sluttkompetanse og seinare gje melding om resultat av realkompetansevurdering og utforming av opplæringstilbodet. Denne to-delinga gjev høve til fortløpande å handsama søknader før dei ulike opplæringstilboda er utforma, ma mot tilpassing av opplæringa iht deltakarane.*

I eigenvurderinga skriv vaksenopplæringscenteret at tidspunkt for undervisning og kvar den skal vere vert informert om i tilbodsbrief om tildelt skuleplass. Senteret informerer også om organisering av opplæringa og tidspunkt for undervisning på sine heimesider, på telefon og e-post. Ved kursoppstart får kursdeltakaren ein oversikt over kursdatoar.

Fylkeskommunen har utarbeidd to malar for tilbodsbrief – eitt for studiespesialisering utdanningsprogram og eitt for yrkesfag. Dette brevet er utforma som ei melding til den vaksne om innhald, organisering og omfanget av opplæringa, men brevet oppfyller ikkje krava til eit enkeltvedtak. Fylkesmannen legg til grunn at fylkeskommunen kan dele opp vedtaka, men begge vedtaka må då gjerast etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova.

Fylkeskommunen skriv i eigenvurderinga at dersom det i rettleiingssamtalen med søkjar er semje om å endra sluttkompetansen, vert dette registrert i VigoVoksen. Dersom det ikkje er semje om å endra sluttkompetanse, vil søkjar eventuelt få grunngeve tilbod om annan sluttkompetanse i påfølgjande brev. Slik Fylkesmannen vurderer desse breva, så er tilbodet ikkje utforma som eit enkeltvedtak, og det vert da ikkje opplyst om klageretten.

I dei døma på vedtak som Fylkesmannen har mottatt, er det ikkje avvik frå ønskt sluttkompetanse. Senteret skriv i eigenvurderinga at dei ikkje har erfaring med vedtak som avvik frå søkjaren sitt ønskje om sluttkompetanse.

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

Det går fram av forskrift til opplæringslova § 6-47 at fylkeskommunen skal gjere enkeltvedtak om inntak av vaksne til vidaregåande opplæring. I delegasjonsreglementet for Hordaland fylkeskommune er fylkesrådmannen delegert fullmakt til å ta inn vaksne elevar til vidaregåande opplæring etter opplæringslova § 4A-3. Enkeltvedtaka om inntak til vidaregåande opplæring vert gjort på vaksenopplæringsssentra. Gjennom intervju kom det fram at vaksenopplæringsssenteret på Sotra vidaregåande skule ikkje var kjent med om mynde til å gjere vedtak formelt var delegert til skulen. Det kom også fram gjennom intervju med opplæringsavdelinga at det ikkje var gitt slik delegasjon.

Fylkesmannen vil vise til at etter alminnelege forvaltningsmessige reglar må mynde til å fatte vedtak formelt delegerast frå fylkesrådmannen til skulen/vaksenopplæringsssenteret som faktisk gjer vedtaka om vaksne sin rett til vidaregåande opplæring.

Fylkesmannen har i dette tilsynet undersøkt enkeltvedtak om inntak og under dette rett til vidaregåande opplæring, enkeltvedtak om avslag på søknad om vidaregåande opplæring og enkeltvedtak etter realkompetansevurdering. Fylkesmannen har som tidlegare nemnt innhenta fem døme på kvart enkeltvedtak.

I alle vedtaka går det fram kva for lovreglar avgjerda byggjer på.

I vedtak om avslag på søknad om opplæring vert det vist til at søkjar ikkje oppfyller eitt eller fleire av vilkåra for å ha vaksenrett, som til dømes at søkjar ikkje er 25 år, eller at søkjar har fullført vidaregåande opplæring.

I enkeltvedtaka om rett til vidaregåande opplæring vert det fatta formelt vedtak om at retten er innvilga og sluttkompetanse. Som vist ovanfor er ikkje opplysningar om innhald, organisering og omfang utforma som eit vedtak, men vert gitt som ei melding til søkjar. I meldinga går det ikkje fram kva faktiske forhold som har blitt vektlagt. I enkeltvedtaka om rett til vaksenopplæring vert søkjar invitert til ein kartleggingsamtale for at fylkeskommunen skal kunne tilpasse opplæringa til behova til den vaksne.

Fylkesmannen vil vise til at konklusjonane etter desse samtalane må gå fram av enkeltvedtaket om innhald, omfang og organisering av opplæring for å vise kva faktiske forhold vedtaket byggjer på.

I enkeltvedtaka om realkompetansevurdering går det fram kva faktiske forhold som er vektlagt.

I vedtaka der fylkeskommunen ikkje innvilgar rett til vidaregåande opplæring vert det opplyst om høve til å klage, klagefrist og klageorgan, og kvar klagen skal sendast, samt informasjon om retten til å sjå saksdokumenta. Det same gjeld vedtak om avslag på realkompetansevurdering.

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

Fylkeskommunen skriv i eigenvurderinga at inntaket til opplæring er fordelt i eit hovudinntak om hausten og eit noko mindre inntak i januar. Inntaka har «administrative søknadsfristar» for å kunne gje søknaden ei forsvarleg sakshandsaming fram til start av opplæringa. Søknadar som kjem seinare vert tatt med i inntaket så langt dei er behandla. Eventuelt vert desse fasa inn på ledige plassar der den vaksne ikkje har møtt, eller ved tidleg fråfall i opplæringstilbodet.

Vaksenopplæringsssenteret skriv i si erklæring at det så langt har klart å gje tilbod innan rimeleg tid. I intervju kom det fram at dei aller fleste får tilbod raskt. Dersom senteret ikkje har ledig plass eller manglar tilbod, kan ein vise søkjar til andre vaksenopplæringsssentra som kan gje opplæringa raskare. Det blei sagt at opp til eit halvt år kan vere rimeleg å vente.

I *Handbok for vaksenopplæringa, kap 4.4 Søknad om kurs* står det: «For å kunne starte eit kurs med fulle kursressursar må det vere om lag 15 deltakarar på yrkesfag og 25 på studieførebuande, og om lag 85% av desse må ha vaksenrett(budsjettmål for Opplæringsavdelinga)».

Samstundes står det også i kap 4.1: «Fylkeskommunen har ikkje rett til å utsetje opplæringa og innføre ventelister. Fylkeskommunen kan oppmoda vaksne om å utsetje starten av opplæringa eitt semester dersom ein forventar fleire søkjarar- dette for å gje eit fagleg-pedagogisk betre tilbod».

I innsendt referat frå møte med vaksenopplæringsssentra 19.01.17 kjem det fram at kravet frå rådmannen vart diskutert. Det står mellom anna at: «Oppfyllingsgraden må vera å sjå som eit rammekrav som kan avvikast t.d. i høve til praksiskandidatopplæring, faget sin storleik og regionale vekt mm. Opplæringa kan evt organiserast i mindre grupper med bruk av nettstøtte mv. Fylkeskommunen har eit grunnleggande ansvar for å gje vaksne eit tilpassa opplæringstilbod uavhengig faget sin storleik».

I intervju med tilsette på opplæringsavdelinga vart dette budsjettmålet problematisert. Det blei vist til at omgrepet «rimeleg tid» har blitt drøfta på møte med alle vaksenopplæringsssentra, og at ein har fastsett at inntil eit halvt år er rimeleg tid.

Det har ikkje i nokon av dei innsendte dokumenta frå vaksenopplæringsssenteret på Sotra kome fram informasjon om at opplæringa ikkje er sett i gang innan rimeleg tid.

## 4.3 Fylkesmannens konklusjon

### Gjere vedtak som konkluderer, viser tilbudet og kan gi eit forsvarleg utbytte

Fylkeskommunen fattar vedtak om rett til vidaregåande opplæring for vaksne utan ugrunna opphald etter at søknad er mottatt

Fylkeskommunen fattar eit skriftleg enkeltvedtak som konkluderer med at søkjaren ikkje har rett for alle som ikkje oppfyller vilkåra.

Fylkeskommunen fattar for alle søkjarar som vert vurdert å ha rett, eit skriftleg enkeltvedtak som inneheld konklusjon om søkjaren har rett og kva sluttkompetanse opplæringa skal føre frem til.

Fylkeskommunen fattar **ikkje** for alle søkjarar som vert vurdert å ha rett, eit skriftleg enkeltvedtak som inneheld kva innhaldet i opplæringa skal vere og kva organisering og omfang opplæringa skal ha.

Vedtaket inneheld **ikkje** eit opplæringstilbod tilpassa den vaksne sitt behov, slik at den vaksne kan få eit forsvarleg utbytte av opplæringa.

Enkeltvedtaket inneheld **ikkje** ei grunngjeving for eventuelle avvik frå ønskt sluttkompetanse.

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

Det går det fram av enkeltvedtaka kva for lovreglar avgjerda byggjer på.

I enkeltvedtak om realkompetansevurdering og enkeltvedtak om ikkje å innfri retten, går det fram kva faktiske forhold det har blitt lagt vekt på.

I enkeltvedtak om rett til vidaregåande opplæring går det **ikkje** fram kva faktiske forhold det vert lagt vekt på.

I enkeltvedtak som ikkje innvilgar ein søknad fullt ut, vert det opplyst om høve til å klage, klagefrist og klageorgan, og kvar klagen skal sendast.

Enkeltvedtaka inneheld informasjon om retten til å sjå saksdokumenta.

### Setje i gang opplæringa innan rimeleg tid

Fylkeskommunen set i gang vidaregåande opplæring for vaksne innan rimeleg tid etter vedtak om rett til dette.

## **5 Fylkeskommunen sitt forsvarlege system**

### **5.1 Rettslege krav**

Fylkeskommunen skal ha eit forsvarleg system for å vurdere om krava i opplæringslova med forskrift vert oppfylte. Vidare skal fylkeskommunen ha eit forsvarleg system for å følgje opp resultatane frå desse vurderingane. Dette følgjer av opplæringslova § 13-10.

Utforminga og omfanget av systemet kan fylkeskommunen bestemme på bakgrunn av lokale forhold, eigne risikovurderingar og organiseringa av fylkeskommunen og skulane. For at eit system skal vere forsvarleg, må det vere eigna til å avdekkje forhold som er i strid med lov og forskrift. Systemet må òg sikre at det vert sett i gang tiltak som er tilstrekkelege til å rette opp i slike forhold.

#### **Skaffe seg informasjon**

Fylkeskommunen må syte for å ha oppdatert kunnskap om eigen praksis innanfor vidaregåande opplæring for vaksne, slik at fylkeskommunen kan vurdere om praksisen oppfyller krava i opplæringslova med forskrifter. Informasjonen som vert henta inn, må vere relevant og dekkjande for krava i regelverket på det området som skal vurderast.

#### **Vurdere praksis opp mot regelverket**

Fylkeskommunen må bruke informasjonen han hentar inn om skulane sin praksis, til å vurdere om praksisen er i samsvar med opplæringslova med forskrift. Fylkeskommunen må vite kva for krav regelverket stiller til dei på ulike område, og må ha ei riktig forståing av krava. Dette betyr at fylkeskommunen må skaffe seg tilstrekkeleg regelverkskompetanse.

#### **Syte for varige endringar når praksis bryt med regelverket**

Fylkeskommunen må setje i verk eigna tiltak for å rette opp skulane sin praksis når praksis ikkje er i samsvar med regelverket. For at tiltak skal vere eigna og gi varig endring, må dei vere innretta slik at dei bidreg til at brotet ikkje skjer på nytt. Ei årsak til brot på regelverket kan vere at dei som gjennomfører eller forvaltar den vidaregåande opplæringa, ikkje har tilstrekkeleg kunnskap om regelverket. Ei anna årsak kan vere at dei manglar kompetanse i å bruke regelverket i praksis. Fylkeskommunen må i slike tilfelle vurdere og eventuelt setje i verk tiltak for å auke kunnskapen eller kompetansen.

Vidare må fylkeskommunen følgje opp at tiltaka faktisk fører til ein endra praksis i samsvar med krava i regelverket, slik at endringane vert reelle og varige. Dette betyr at fylkeskommunen både må hente inn informasjon om at tiltak vert sette i verkt, og at dei verkar i samsvar med intensjonen. Fylkeskommunen må følgje opp heilt til praksis på det gjeldande området er blitt i samsvar med opplæringslova med forskrifter.

#### **Hente inn tilstrekkeleg informasjon ofte nok til å vurdere og følgje opp praksis**

Fylkeskommunen må hente inn nok informasjon for på ein forsvarleg måte å kunne vurdere om praksis er i samsvar med regelverket. Vidare må fylkeskommunen òg hente inn nok informasjon til å kunne følgje opp at tiltaka har gitt reelle endringar. Kva som er tilstrekkeleg informasjon, vil avhenge

av kva for funn fylkeskommunen gjer i dei ulike fasane av informasjonsinnhentinga. Dette krev at fylkeskommunen har eit minimum av informasjon frå alle områda som er regulerte av regelverket. Dersom innhenta informasjon indikerer at praksis ikkje er i samsvar med regelverket, må fylkeskommunen skaffe seg meir informasjon for å få avklart dette.

Fylkeskommunen må jamleg hente inn og vurdere informasjon om praksis. For å ha eit effektivt system som er treffsikkert og hentar inn tilstrekkeleg informasjon ofte nok, må fylkeskommunen gjere gode vurderingar av risiko. Område der fylkeskommunen tidlegare har sett at det har vore brot på regelverket, kan indikere høg risiko. Det same gjeld område der fylkeskommunen har utarbeidd få retningslinjer for skolane sin praksis, eller har hatt få tiltak for å auke kompetansen i forståing og bruk av regelverket. Fylkeskommunen må òg i sine vurderingar leggje stor vekt på kontroll av område der manglande etterleving av regelverket kan få store konsekvensar for deltakarane. Basert på slike avvegingar av sannsyn og konsekvens må fylkeskommunen ta stilling til kor ofte og kor omfattande fylkeskommunen skal kontrollere skolane sin praksis på ulike område. Dersom brot på regelverket skjer over lang tid utan å bli avdekt og følgt opp av fylkeskommunen, vil ikkje risikovurderingane og systemet til fylkeskommunen vere forsvarlege.

Å ha eit system betyr at fylkeskommunen må arbeide systematisk og kunne dokumentere og grunngi dei val og prioriteringar som fylkeskommunen har gjort.

Heimel: Opplæringslova § 13-10

## 5.2 Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar

Hordaland fylkesting vedtok i juni 2015, arkivnr. 2015/4318, ei endring i organiseringa av vaksenopplæringa. Det hadde fram til no vore ni vaksenopplæringssentra, men skulebruksplanen frå 2013 ynskte å reduserte dette til tre vaksenopplæringsstader. Dette vart endra til fem vaksenopplæringsstader, Åsane vgs, Bergen katedralskole, Stord vgs, Voss gymnas og Sotra vgs.

Sotra vidaregåande skule har hatt vaksenopplæring i fleire år, men vart ikkje etablert som eige vaksenopplæringsstader før hausten 2016. Avdelingsleiar for vaksenopplæringsstaderet ved Sotra var på plass frå mars 2018.

Tilsette ved vaksenopplæringsstaderet på Sotra og opplæringsavdelinga har fylt ut eigenvurdering om fylkeskommunen sitt forsvarlege system. Dei har også lagt ved dokumentasjon som støtter opp under svare deira.

Fylkeskommunen sitt forsvarlege system var også tema ved intervju på begge stadane. I etterkant av desse intervju fekk Fylkesmannen tilsendt tilleggsinformasjon frå opplæringsavdelinga.

Det er ikkje lagt fram noko delegeringsdokument, eventuelt anna dokument som formaliserer mynde og ansvar for vaksenopplæringa til rektor ved vaksenopplæringsstader, avdelingsleiar eller sakshandsamar ved sentra. Det vart stadfesta i intervju at dette ikkje var på plass på noverande tidspunkt.

Hordaland fylkeskommune har samla all dokumentasjon for kvalitetssikring av vidaregåande opplæring for vaksne i eit system, *Quality Manager+* (QM+), på fylkeskommunen sitt intranett. Dokumentasjonen omfattar mellom anna oppgåve- og arbeidsfordeling, handbøker, samling av felles



skjema og brevmalar og referansar til regelverket. Referat frå faste møte med alle vaksenopplæringssentra er også tilgjengeleg i dette systemet.

Opplæringsavdelinga har sendt inn eit dokument *Sentrale element i struktur og drift av vidaregåande opplæring for vaksne i Hordaland fylkeskommune*. Der vert det vist til tre fellesfora for forvaltning av det vidaregåande opplæringstilbodet.

- Leiinga ved vaksenopplæringssentra har seks faste møte med opplæringsavdelinga i året. Hovudtema for møta er: Informasjonsarbeid, kvalitetssikring, kompetanseutvikling, tema knytt til forvaltning, økonomi, koordinert opplæringstilbod.
- Leiinga ved vaksenopplæringssentra, rektorane ved skulane som har vaksenopplæringssentra og opplæringsavdelinga gjennomfører to møte årleg. Tema på desse møta er organisering av vaksenopplæringa som ein del av den respektive skulen sin aktivitet og tilbod, og budsjettmessige spørsmål.
- Hordaland fylkeskommune deltar i eit samarbeid med fylkeskommunane i SørVest (Aust-Agder, Vest-Agder, Rogaland, Sogn og Fjordane, Hordaland) om vidaregåande opplæring for vaksne. Forumet har fem faste møte og rapporterer til fellesforum for opplæringsdirektørane i SørVest-samarbeidet.

Vaksenopplæringssentra gjennomfører årleg ei deltakarundersøking. I 2017 var det 633 som svarte. Deltakarundersøkinga som har vore brukt, er utvikla av SørVest-samarbeidet. Hordaland fylkeskommune har frå 2018 valt å gå over til deltakarundersøkinga frå Utdanningsdirektoratet.

Det vert årleg utforma ein tilstandsrapport for kvart vaksenopplæringsssenter. Tilstandsrapporten er delt i fire hovuddelar: Kvantitative data om deltakarar, karakteroversikt, resultat frå brukarundersøkinga og kvalitative tilbakemeldingar frå vaksenopplæringsssenteret, tilbakemeldingar om organisatoriske og faglege utfordringar.

Fylkeskommunen har eit verksemdsbasert vurderingssystem, VBV, for den ordinære vidaregåande opplæringa. Vidaregåande opplæring for vaksne skal inngå i dette frå april 2018.

### 5.2.1 Skaffe seg informasjon

Sentra har løpande kontakt om informasjon og studierettleiing ved telefon, e-post og møte. Denne «løpande brukarkontakten» vert logga på eigne skjema som er utarbeidd av opplæringsavdelinga. Aktiviteten talde i 2016 om lag 25 000 kontaktar.

*Handbok for vaksenopplæringa* omtalar interne arbeidsoppgåver i vaksenopplæringa. Kap 2 og 3 i denne handboka gjev føringar for korleis vaksenopplæringssentra skal handsama søknader, gje rettleiing, kartleggje opplæringsbehov, gjennomføre realkompetansevurdering og gjere vedtak. Opplæringsavdelinga har også utarbeidd diverse malar til dette formålet. I saksbehandlarsystemet *VigoVoksen* vert ein del av desse malane automatisk genererte.

Det enkelte vaksenopplæringsssenter handsamar den enkelte søknaden og registrerer dette i *VigoVoksen*. Opplæringsavdelinga kan innhente informasjon om korleis søknaden vert behandla, innhaldet i enkeltvedtaka og korleis kartlegginga av opplæringsbehovet vert gjennomført ved å ha innsyn i resultatata. Dette kom fram både i den innsendte dokumentasjonen og i intervju.

Opplæringsavdelinga kan hente ut rapportar, gjennom *Vigo Voksen* og *Extens*, som gjev informasjon om kor lang tid det går frå søkjar har fått vedtaka til opplæringa vert sett i gang. I eigenvurderinga skriv opplæringsavdelinga at datakvaliteten har vore variabel, men at det er sett i verk tiltak for å retta opp dette.

Fylkesmannen vurderer på bakgrunn av dette at fylkeskommunen syter for å ha oppdatert kunnskap om eigen praksis innanfor vidaregåande opplæring for vaksne.

### 5.2.2 Vurdere praksis opp mot regelverket

Opplæringsavdelinga skriv i eigenvurderinga at dei nyttar dei formelle systema som *VigoVoksen*, *Extens*, dei formelle møtearenaene og den løpande kontakten med vaksenopplæringsentra til å jamføra aktiviteten med regelverket. Dei skriv vidare at oppfølginga av praksis er tema i fellesmøta med sentra, mellom anna med utgangspunkt i tilstandsrapporten.

Det er sendt inn referat og oppsummering frå sju slike møte. To møte i 2015, to møte i 2016 og tre møte i 2017. Det kjem ikkje fram i desse dokumenta at det er gjort ei vurdering av praksis til det enkelte vaksenopplæringsenter opp mot regelverket.

Det kjem likevel fram av referata at regelverket har vore drøfta på meir generelt grunnlag t.d. om tilpassing av opplæringstilbodet etter den vaksne sitt behov, sak 23/15 eller vedrørande krav om engelskkunnskapar, sak 21/15. Vidare kjem det fram at endringar i regelverket har vore drøfta, t.d. sak 46/16.

Det kom fram i intervju at det vert lagt stor vekt på handbok med prosedyrar og malar, og at det er tillit til at sentra følgjer desse. Det blei også sagt at det er liten vekt på kontroll om desse vert følgde.

Fylkesmannen har gjennom dette tilsynet funne lovbrøt knytt til enkeltvedtaka. Sakshandsamar som har gjort vedtaket har følgd handboka og dei tilgjengelege malane, men vedtaka er likevel ikkje i tråd med regelverket.

Som nemnt ovanfor kan opplæringsavdelinga innhente informasjon om korleis søknaden vert behandla og innhaldet i enkeltvedtaka. Det kom likevel fram i dokumentasjonen og intervju at vedtaka ikkje vert kontrollerte. Det vert heller ikkje tatt stikkprøver.

Fylkesmannen finn det ikkje dokumentert at fylkeskommunen bruker innhenta informasjon om vaksenopplæringa sin praksis til å vurdere om praksisen er i samsvar med opplæringslova med forskrift.

### 5.2.3 Syte for varige endringar når praksis bryt med regelverket

Opplæringsavdelinga skriv i eigenvurderinga om å syte for ny praksis:

*«Oppfølginga av praksis i vaksenopplæringsentra er tema i fellesmøte med sentra, ma med utgangspunkt i tilstandsrapport. Vaksenopplæringa er vidare fasa inn i fylkeskommunens verksemdsbaserte vurdering som vil verta eit nytt forum for kvalitetsoppfølging med det einskilde senteret».*

På spørsmål om fylkeskommunen følgjer opp at praksis vert endra slik at han er i samsvar med regelverket, svarar fylkeskommunen nei i eigenvurderinga. Det står vidare:

*«Opplæringsavdelinga har så langt ikkje særskilt etterkontrollert eventuell ny praksis / endring hjå vaksenopplæringsssenteret. Rapportar frå vaksenopplæringsssentra vedrørande endringstiltaka vil inngå i den verksemdsbaserte oppfølginga av aktiviteten.»*

Det kom fram i intervjuet at vaksenopplæringsssenteret på Sotra ikkje har fått tilbakemelding på at deira praksis ikkje er i tråd med regelverket. Senteret har derfor heller ikkje erfaring med at fylkeskommunen har sett i verk tiltak for å rette opp skulane sin praksis. Det har ikkje kome fram i tilsynet at fylkeskommunen har sett i verk tiltak for å rette opp vaksenopplæringsssentra sin praksis når praksis ikkje er i samsvar med regelverket.

I intervjuet blei manglane ved enkeltvedtaka tatt opp. Hordaland fylkeskommune hadde i samband med utfyllinga av eigenvurderinga oppdaga at mal for enkeltvedtak og tilhøyrande mal for tilbodsbrief ikkje var i tråd med forvaltningslova. Det har kome fram gjennom tilsynet at opplæringsavdelinga har vore av den oppfatning at fylkeskommunane i SørVest sin praksis med å først gjera ein enkeltvedtak om retten og så seinare gje eit tilbodsbrief har vore tilstrekkeleg i høve til lovkrava.

Fylkesmannen vurderer på bakgrunn av dette at fylkeskommunen ikkje set i verk tiltak for å rette opp vaksenopplæringsssentra sin praksis når praksis ikkje er i samsvar med regelverket.

#### **5.2.4 Hente inn tilstrekkeleg informasjon ofte nok til å vurdere og følgje opp praksis**

Opplæringsavdelinga meiner at dei gjennom dei ulike møtefora, den løpande dialogen og brukarundersøkingane har relativt brei kontaktflate mot sentra og aktiviteten der. Dei vurderer at dei har nok informasjon til å følgje opp praksis ved dei ulike sentra.

Opplæringsavdelinga skriv i eigenvurderinga: *«Svarskjema frå Utdanningsdirektoratet nyttar i stor utstrekning formuleringar som «... innhentar de informasjon om korleis ...» ulike aktivitetar vert gjennomført, jf. eigenvurdering for skuleeigar. Vidaregåande opplæring for vaksne: Fylkeskommunen sitt forsvarlege system (for skuleeigar).*

*Det er rimeleg å tolka desse formuleringane som spørsmål om fylkeskommunen aktivt hentar inn rapportar frå gjennomføring av dei ulike aktivitetane på vaksenopplæringsssentra. Hordaland fylkeskommune, opplæringsavdelinga, nyttar i liten grad det tradisjonelle rapporteringsregimet. Kvalitetssikringa av arbeidet med vidaregåande for vaksne i fylkeskommunen er primært basert på felles retningsliner og prosedyrar for gjennomføring av aktiviteten, ein løpande dialog om arbeidet i dei ulike fasane av inntaket mellom vaksenopplæringsssenteret og opplæringsavdelinga og med alle sentra i felles møtefora. «Inntaksprogrammet» VigoVaksen og det skuleadministrative systemet Extens gjer at fylkeskommunen i rimeleg grad kan følgja det løpande arbeidet.»*

For å ha eit forsvarleg system må fylkeskommunen jamleg hente inn og vurdere informasjon om praksis. Fylkesmannen har i tilsynet ikkje sett spor av risikovurderingar frå fylkeskommunen.

Fylkeskommunen har ikkje avdekket feila i sine egne malar. Dersom brot på regelverket skjer over lang tid utan å bli avdekt og følgt opp av fylkeskommunen, vil ikkje risikovurderingane og systemet til fylkeskommunen vere forsvarlege.

Fylkesmannen finn det ikkje dokumentert at fylkeskommunen jamleg hentar inn, vurderer informasjon om praksis eller gjer vurderingar av risiko.

### 5.3 Fylkesmannens konklusjon

Fylkesmannen sine undersøkingar knytt til fylkeskommunen sitt forsvarlege system har vore på eit smalt område. Det har vore sett fokus på fylkeskommunen sin informasjon om og vurderinga av sentra sin praksis knytt til

- rettleiing og behandling av søknader
- kartlegging av opplæringsbehov
- gjennomføring og dokumentasjon av realkompetansevurdering
- innhaldet i enkeltvedtak
- kor raskt opplæringa vert sett i gang

Fylkesmannen konkluderer med at Hordaland fylkeskommune ikkje har eit forsvarleg system for å vurdere om krava i opplæringslova med forskrift vert oppfylte. Fylkeskommunen har heller ikkje eit forsvarleg system for å følgje opp resultatane frå desse vurderingane.

## 6 Frist for retting av regelverksbrot

Fylkesmannen har i kapitla 4 og 5 konstatert brot på regelverket. Fylkesmannen gjev dykk ein frist til å rette regelverksbrota, jf. kommunelova § 60 d.

Frist for retting er **15. august 2018**. Før fristen må Hordaland fylkeskommune sende Fylkesmannen ei erklæring om at forholda er retta og ei utgreiing om korleis brota er retta.

Dersom de ikkje har retta regelverksbrota før rettefristen, vil vi vedta pålegg om retting. Eit pålegg om retting er eit vedtak som de kan klage på, jf. forvaltningslova kapittel VI.

Følgjande pålegg er aktuelle å vedta etter at rettefristen er over:

#### 6.1.1 Gjere vedtak som oppfyller opplæringsretten og oppfyller krava til enkeltvedtak, samt å sette i gang opplæringa

1. Fylkeskommunen må for alle søkjarar som vert vurdert å ha rett til vidaregåande opplæring for vaksne, fatta eit skriftleg enkeltvedtak som inneheld
  - a. informasjon om kva innhald, organisering og omfang opplæringa skal ha
  - b. eit opplæringstilbod tilpassa den vaksne sitt behov, slik at den vaksne kan få eit forsvarleg utbyte av opplæringa
  - c. ei grunngjeving for eventuelle avvik frå ønskt sluttkompetanse
2. Fylkeskommunen må oppfylle dei generelle krav i forvaltningslova til innhald i enkeltvedtaka, slik at det i enkeltvedtak om rett til vidaregåande opplæring går fram kva faktiske forhold det vert lagt vekt på.

### 6.1.2 Fylkeskommunen sitt forsvarlege system

Fylkeskommunen må sørge for å ha eit forsvarleg system for

- a. å vurdere om krava i opplæringslova med forskrift vert oppfylte
- b. å følgje opp resultata frå desse vurderingane.

De har rett til innsyn i saksdokumenta, jf. forvaltningslova § 18.

Jon Fjeldstad  
seniorrådgjevar

Grethe Fjeld  
seniorrådgjevar

# Vedlegg: Liste over dokumentasjon

## Følgjande dokument inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

- Eigenvurdering HFK, seksjon skule – Rettleie og behandle søknader
- Eigenvurdering HFK, Sotra vgs – Rettleie og behandle søknader
- Eigenvurdering HFK, seksjon skule – Fylkeskommunen sitt forsvarlege system
- Eigenvurdering HFK, Sotra vgs – Fylkeskommunen sitt forsvarlege system
- Sentrale element i struktur og drift av vidaregåande opplæring for vaksne HFK
- Handbok for vaksenopplæringa i Hordaland fylkeskommune
- Voksenretten – Notat frå opplæringsregion Sør-Vest, revidert 23.03.17
- Svar på spørsmål om bruk av retten til vidaregåande opplæring, frå Utdanningsdirektoratet 12.12.17
- MAL vaksenrett
- MAL ikkje vaksenrett
- Tilbodsbrev studiespesialiserande
- Tilbodsbrev yrkesfag
- Nasjonale retningslinjer for realkompetansevurdering av vaksne i vidaregåande opplæring
- MAL Resultat av realkompetansevurdering
- Undervisningsdager i renholdsoperatørfaget 2018
- Fem enkeltvedtak om rett til vidaregåande opplæring for vaksne, med tilhøyrande dokumentasjon
- Fem enkeltvedtak som konkluderer med ikkje rett til vidaregåande opplæring for vaksne, med tilhøyrande dokumentasjon
- Fem søknader om realkompetansevurdering, tilhøyrande vedtak og kompetansebevis, med anna tilhøyrande dokumentasjon

## I etterkant av intervju fekk Fylkesmannen ein del tilleggsinformasjon:

- Oversikt Kvalitetsportalen, QM+ systemet
- Seks ulike tilstandsrapportar, mellom anna to frå Sotra vaksenopplæringscenter
- Referat og oppsummeringar frå møte med vaksenopplæringscentra, sju dømer.