

## SAK 08/14

### Orienteringer fra revisjon og sekretariat

**Saksgang:**  
Kontrollutvalget

**Møtedato:**  
06.06.2014

**Vedlegg:**

1. Kommunestyrets protokoll 11.12.2013 (utdrag) sak 52/13  
Forvaltningsrevisjonsrapport Overordnet HMS-system
2. Kommunestyrets protokoll 11.12.2013 sak 59/13 Valg av nytt medlem til  
kontrollutvalget
3. Skatteetaten 15.02.2014: Kontrollrapport 2013 vedrørende  
skatteoppkreverfunksjonen for Saltdal kommune
4. Fylkesmannen i Nordland 16.12.2013: brev til Salten Iris IKS Oppfølging etter  
systemrevisjon Salten Iris IKS
5. Fylkesmannen i Nordland 19.03.2014: Samiske elevers rettigheter etter  
opplæringsloven
6. Fylkesmannen i Nordland 04.05.2014: Tilsyn med voksnes rett til  
grunnskoleopplæring etter opplæringsloven
7. Kommunal- og regionaldepartementet 28.3.2014: Kommuneloven § 77 nr 7  
Tilgang til lukkede møter i kommunale folkevalgte organer
8. Salten kommunerevisjon IKS 15. april 2014: Revisors beretning 2014
9. Salten kommunerevisjon IKS 5. mai 2014: Innkalling til representantskapsmøte i  
Salten kommunerevisjon IKS
10. Salten kontrollutvalgsservice 12. mai 2014: Protokoll fra styremøte

**Bakgrunn for saken:**

Kontrollutvalget gis orienteringer fra revisjon og sekretariat om status når det gjelder arbeidet med kontroll og tilsyn.

Vedlegg 1 er kommunestyrets vedtak i sak om forvaltningsrevisjon av Overordnet HMS-system. Vedtaket forutsetter at kontrollutvalget gjennomfører en oppfølging av funnene i 2014.

Vedlegg 3 er Skatteetatens kontrollrapport for 2013. Rapporten har ikke avdekket vesentlige svakheter når det gjelder kommunens skatteoppkreverfunksjon.

I samsvar med tidligere praksis, og med anbefaling i rapporten ”85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll”, holdes kontroll utvalget orientert om rapporter fra statlige tilsyn som har ”interesse for kommunen og kontrollarbeidet”. Vedlagt er derfor

(5) Brev fra fylkesmannen til Salten Iris IKS vedr oppfølging etter systemrevisjon ved virksomheten.

(6) Tilsynsrapport fra fylkesmannen: Samiske elevers rettigheter etter opplæringsloven

(7) Tilsynsrapport fra fylkesmannen: Tilsyn med voksnes rett til grunnskoleopplæring

For begge de to sist nevnte tilsynsrapportene har fylkesmannen pekt på lovbrudd, og gitt kommunen frist med å rette opp de ulovlige forholdene. I forhold til samiske elevers rettigheter er det gitt pålegg til kommunen om

- å etablere og implementere et skriftlig forsvarlig system som er egnet til å vurdere om krav i opplæringsloven med forskrift er oppfylt
- å sikre at retten til samisk opplæring i grunnskolen innfris

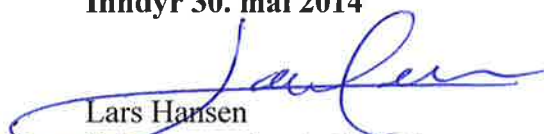
I forhold til tilsynet med voksnes rett til grunnopplæring er det gitt pålegg om

- at kommunen må sikre at voksne med behov for grunnskoleopplæring får tilbud om slik opplæring
- at kommunen må sørge for at voksne får dokumentert opplæringa de har gjennomført
- at kommunen må sørge for at voksne med rett til opplæring får rådgivning og tilpasset opplæring
- at kommunen må etablere et forsvarlig system for internkontroll tilknyttet retten til grunnskoleopplæring som gjelder voksne

Vedlegg 8 gjelder sen avleggelse av kommuneregnskap for 2013. Revisors negative beretning trekkes tilbake så snart revisor har skrevet ny beretning.

Innkallinger til representantskap i interkommunale selskaper legges frem for kontrollutvalget, jfr bestemmelsen i kommunelovens § 80 (Vedlegg 9).

**Inndyr 30. mai 2014**

  
Lars Hansen  
Sekretær for kontrollutvalget



**Utvalg:** Kommunestyre  
**Møtested:** , Menighetssenteret  
**Dato:** 11.12.2013  
**Tidspunkt:** 10:00

**Følgende faste medlemmer møtte:**

Navn	Funksjon	Reprenterer
Finn-Obert Bentsen	Leder	AP
Siv Mossleth	Nestleder	SP
Anne Britt Sletteng	Medlem	FRP
Rune Berg	Medlem	SP
Arnfinn Johansen	Medlem	AP
Lindis Pettersen	Medlem	AP
Omar Aardal	Medlem	KRF
Berit Vik Meisler	Medlem	AP
Else Marie Ness	Medlem	SV
Monica Sundsfjord	Medlem	SV
Ronny Sortland	Medlem	FRP
Marianne K. Johansen	Medlem	H
Wenche Skarheim	Medlem	AP
Truls Paulsen	Medlem	AP
Ingunn Mikaelson	Medlem	AP
Lill Anita Fridtjofsen	Medlem	AP
Bjørnar Brændmo	Medlem	H
Steinar Maarnes	Medlem	H
Ole Bøhlerengen	Medlem	H
Håvard Jansen	Medlem	H
Therese Madsen	Medlem	H
Børge Engholm	Medlem	H
Einar Bødker	Medlem	AP
Elisabeth Alstad	Medlem	H

**Følgende medlemmer hadde meldt forfall:**

Navn	Funksjon	Reprenterer
Jan Arild Ellingsen	MEDL	FRP
Trond Andreassen	MEDL	AP
Pål Viggo Mortensen	MEDL	H

**Følgende varamedlemmer møtte:**

Navn	Møtte for	Reprenterer
Jim Hansen	Jan Arild Ellingsen	FRP
Solveig Strøm	Trond Andreassen	AP
Marianne Beck	Pål Viggo Mortensen	H

Wenche Skarheim foreslo at folkehelseplan godkjennes.

Wenche Skarheims forslag ble enstemmig vedtatt.

**Enstemmig vedtak:**

Plan for folkehelse 2013-16 godkjennes.

**PS 52/13 Forvaltningsrevisjon Overordnet HMS-system**

**Kontrollutvalgets innstilling**

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Overordnet HMS-system er forelagt kommunestyret i Saltdal og tas til etterretning.
2. Kommunestyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger.
3. Kommunestyret vil særlig trekke frem følgende områder for oppfølging:
  - a. At det overordnede HMS-systemet med system for oppdatering kommer på plass.
  - b. Gjennomføring av medarbeidersamtaler
  - c. Ivaretagelse og oppfølging av avviksmeldinger
4. Kommunestyret ber kontrollutvalget gjennomføre en oppfølging av funnene i forvaltningsrevisjonen i løpet av 2014.

**Saksprotokoll i Kommunestyre - 11.12.2013**

**Behandling:**

**Enstemmig vedtak:**

- |   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Overordnet HMS-system er forelagt kommunestyret i Saltdal og tas til etterretning.</li><li>2. Kommunestyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger.</li><li>3. Kommunestyret vil særlig trekke frem følgende områder for oppfølging:<ol style="list-style-type: none"><li>a. At det overordnede HMS-systemet med system for oppdatering kommer på plass.</li><li>b. Gjennomføring av medarbeidersamtaler</li><li>c. Ivaretagelse og oppfølging av avviksmeldinger</li></ol></li><li>4. Kommunestyret ber kontrollutvalget gjennomføre en oppfølging av funnene i forvaltningsrevisjonen i løpet av 2014.</li></ol> |
|---|

**PS 53/13 Søknad om skjenkebevilling - Brygghuse AS**

**Rådmannens innstilling**

I henhold til lov om alkoholholdige drikker av 02. juni 1989 nr. 27, gis Brygghuse AS v/Kari Nystad-Rusaanes bevilling til skjenking av øl, vin og brennevin i lokalene til Jernbanegt. 4 på Rognan.

Det gis samtidig anledning til uteservering innenfor inngjerdet område umiddelbart utenfor inngangen.

Styrer: Kari Nystad-Rusaanes



## Saksfremlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Formannskap	122/13	06.12.2013
Kommunestyre	59/13	11.12.2013

Sign.	Eksp. til: Anne Olaug Jensen, Jan Arild Ellingsen, Salten kontrollutvalgsservice
-------	---

## Valg av nytt medlem til kontrollutvalget for resten av perioden

### Sakens bakgrunn

Elisabeth Alstad som har vært fast medlem av kontrollutvalget, har i foregående sak fått fritak fra sitt verv for resten av valgperioden.

Kontrollutvalget består i dag av følgende personer:

Medlemmer:

AP, SV, SP

Einar Bødker (AP)

Kurt Johansen (SV)

Tove Berre (SP)

Varamedlemmer:

Grete Loe (AP)

Morten Ness Nilsen (SV)

Bente Frøland (SP)

H, FRP, KRF

Jan Arild Ellingsen (FRP)

Elisabeth Alstad (H)

Edel Russaanes (FRP)

Alf Sture Vik (H)

Som leder velges Jan Arild Ellingsen

Som nestleder velges Einar Bødker

En minner om at den som foreslås skal ikke være ansatt i kommunen og ikke ha andre politiske verv enn evt. kommunestyremedlem. Det er anledning å foreslå andre personer utenom det politiske systemet.

En minner også om at krav om kjønnsfordeling må ivaretas og derved må det foreslås en kvinne.

### Rådmannens innstilling

Ingen innstilling

## **Saksprotokoll i Formannskap - 06.12.2013**

### **Behandling:**

Det vises til korrigering av nåværende sammensetning av kontrollutvalget som sendes til kommunestyret.

### **Innstilling:**

Ingen innstilling. Forslag til nytt medlem legges frem i kommunestyret.

## **Saksprotokoll i Kommunestyre - 11.12.2013**

### **Behandling:**

Ole Bøhlerengen foreslo Anne Olaug Jensen som nytt medlem

Anne Olaug Jensen ble enstemmig valgt.

### **Enstemmig vedtak:**

Da Elisabeth Alstad har fått fritak, velges Anne Olaug Jensen som nytt medlem av Saltdal kontrollutvalg for resten av valgperioden.
---



Kommunestyret i Saltdal kommune

8250 Rognan

SKU  
21.02.14  
JNR 14/123  
ARK 417  
6-3

## Kontrollrapport 2013 vedrørende skatteoppkreverfunksjonen for Saltdal kommune

### 1. Generelt om faglig styring og kontroll av skatteoppkreverfunksjonen

Skatteoppkreverens ansvar og myndighet følger av skattebetalingsloven § 2-8, som utfylles av "Instruks for skatteoppkrevere" av 8. januar 2009.

Skattekontoret har faglig ansvar og instruksjonsmyndighet overfor skatteoppkreverne i saker som vedrører skatteoppkreverfunksjonen, og plikter å yte veiledning og bistand i faglige spørsmål. Skattekontoret søker gjennom mål- og resultatstyring å legge til rette for best mulig resultater for skatteoppkreverfunksjonen. Grunnlaget for skattekontorets styring av skatteoppkreverfunksjonen er "Instruks for skattekontorenes styring og oppfølging av skatteoppkreverne" av 1. januar 2014.

Grunnlaget for skattekontorets kontroll av skatteoppkreverfunksjonen er "Instruks for skattekontorenes kontroll av skatteoppkreverne" av 1. februar 2011.

Skattekontoret har ansvaret for å avklare at skatteoppkreverfunksjonen utøves tilfredsstillende i henhold til gjeldende regelverk på følgende områder:

- Intern kontroll
- Regnskapsføring, rapportering og avleggelse av skatteregnskapet
- Skatte- og avgiftsinnkreving
- Arbeidsgiverkontroll

Riksrevisjonen har ansvaret for revisjon av skatteoppkreverfunksjonen. Skatteetaten utfører oppgavene med kontroll av skatteoppkreverfunksjonen.

### 2. Om skatteoppkreverkontoret

#### 2.1 Bemanning

Sum årsverk til skatteoppkreverfunksjonen iht. skatteoppkreverens årsrapport:

Antall årsverk 2013	Antall årsverk 2012	Antall årsverk 2011
1,9	1,5	2,0

### 3. Måloppnåelse

#### 3.1 Skatte- og avgiftsinngang

Skatteregnskapet for Saltdal kommune viser per 31. desember 2013 en skatte- og avgiftsinngang<sup>1</sup> til fordeling mellom skattekreditorene (etter fradrag for avsetning til margin) på kr 330 667 658 og utestående restanser<sup>2</sup> på kr 10 139 200, herav berostilte krav på kr 13 769. Skatteregnskapet er avlagt av kommunens skatteoppkrever 22. januar 2014.

#### 3.2 Innkrevingsresultater

Vi har gjennomgått innkrevingsresultatene per 31. desember 2013 for Saltdal kommune.

Resultatene viser følgende:

	Totalt innbetalt i MNOK	Innbetalt av sum krav (i %)	Resultatkrav (i %)	Innbetalt av sum krav (i %) forrige år	Innbetalt av sum krav (i %) regionen
Restskatt personlige skattytere 2011	7,41	93,0	93,8	86,8	95,0
Arbeidsgiveravgift 2012	29,88	99,8	99,9	99,8	99,7
Forskuddsskatt personlige skattytere 2012	14,14	97,8	99,0	98,1	99,2
Forskuddstrekk 2012	148,55	99,9	100	99,8	100
Forskuddsskatt upersonlige skattytere 2012	9,47	100	99,9	100	99,9
Restskatt upersonlige skattytere 2011	3,72	99,1	99,0	93,1	98,8

Skatteoppkrever opplyser at alle ansatte ved kontoret er nytilsatte, og at måloppnåelsen for 2013 derfor er lavere enn normalt.

#### 3.3 Arbeidsgiverkontroll

Resultater for den interkommunale kontrollordningen per 31. desember 2013 viser følgende iht. skatteoppkreverens resultatrapportering:

Antall arbeidsgivere	Minstekrav antall kontroller (5 %)	Antall utførte kontroller i 2013	Utført kontroll 2013 (i %)	Utført kontroll 2012 (i %)	Utført kontroll 2011 (i %)	Utført kontroll 2013 region (i %)
866	43	59	6,8	7,8	4,7	4,0

På arbeidsgiverkontrollområdet er Saltdal tilsluttet den interkommunale kontrollordningen SIRK (Saltens interkommunale regnskapskontroll) sammen med Beiarn, Gildeskål, Fauske, Sørfold og Røst kommune.

Skattekontoret er tilfreds med måloppnåelsen til kontrollordningen per 31. desember 2013.

### 4. Kontroll av skatteoppkreverfunksjonen

Skattekontoret har gjennomført stedlig kontroll i 2013 av skatteoppkreverkontoret for arbeidsgiverkontroll. Siste stedlige kontroll ble avholdt 25. og 26. juni 2013.

<sup>1</sup> Sum innbetalt og fordelt til skattekreditorene

<sup>2</sup> Sum åpne (ubetalte) forfalte debetkrav



Skattekontoret har i 2013 i tillegg gjennomført kontorkontroll av skatteoppkreverkontoret for områdene intern kontroll, skatteregnskap, innkreving og arbeidsgiverkontroll.

Skatteoppkreverkontoret har gitt tilbakemelding på pålegg og anbefalinger som er gitt.

## 5. Resultat av utført kontroll

- *Intern kontroll*

Basert på de kontrollene som skattekontoret har gjennomført, har vi ikke avdekket vesentlige svakheter i skatteoppkreverens overordnede interne kontroll.

- *Regnskapsføring, rapportering og avleggelse av skatteregnskap*

Basert på de kontrollene som skattekontoret har gjennomført, finner vi at regnskapsføringen, rapporteringen og avleggelsen av skatteregnskapet i det alt vesentlige er i samsvar med gjeldende regelverk, og gir et riktig uttrykk for skatteinngangen i regnskapsåret.

- *Skatte- og avgiftsinnkreving*

Basert på de kontrollene som skattekontoret har gjennomført, finner vi at innkreivingsarbeidet ikke er utført i tilstrekkelig omfang. Det er imidlertid ikke avdekket vesentlige forhold ved det utførte innfordringsarbeidet som ikke er i samsvar med gjeldende regelverk.

- *Arbeidsgiverkontroll*

Basert på de kontrollene som skattekontoret har gjennomført, finner vi at utførelsen av arbeidsgiverkontrollen i det alt vesentlige er i samsvar med gjeldende regelverk, og er utført i tilstrekkelig omfang.

## 6. Ytterligere informasjon

Skattekontoret har gjennom sine kontrollhandlinger i 2013 gitt pålegg og anbefalinger som er meddelt skatteoppkreveren i rapport av 9. og 17. juli og 3. september 2013.

Vennlig hilsen

  
Gøril Heitmann Kristoffersen  
Avdelingsdirektør Innkreving  
Skatt nord

  
Marita Ryeng

Kopi til:

- Kontrollutvalget for Saltdal kommune
- Skatteoppkreveren for Saltdal kommune
- Riksrevisjonen



Salten Iris IKS  
Postboks 6094 Mørkved  
8031 BODØ

Saksbe: Louise Engan  
E-post: [fmnolen@fylkesmannen.no](mailto:fmnolen@fylkesmannen.no)  
Tlf: 75 53 15 63  
Vår ref: 2013/5979  
Deres ref:  
Vår dato: 16.12.2013  
Deres dato:  
Arkivkode:

## Oppfølging etter systemrevisjon ved Salten Iris IKS

Oversendelse av rapport, pålegg om redegjørelse og vedtak om gebyr for kontrollen.

Vi viser til systemrevisjon gjennomført ved Salten Iris IKS i perioden 4.-7. november 2013. Vedlagt oversendes rapport fra systemrevisjonen.

---

### Vedtak

Med medhold i lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) av 13. mars 1981 § 49 må Salten Iris IKS redegjøre til Fylkesmannen for de tiltak som er gjennomført for å rette opp registrerte avvik **innen 31. januar 2014**. Dersom avvikene ikke er rettet opp må redegjørelsen inneholde en tidsfestet plan for hvordan disse skal rettes opp. Vi ber om at det også gis en vurdering i forhold til anmerkninger.

Med medhold i forskrift om begrenning av forurensning (forurensningsforskriften) § 39-8 vil det kreves inn gebyr for revisjonen med sats 2, for tiden pålydende kr 136 500,-.

---

Systemrevisjonen ble gjennomført i henhold til varsel datert 23.8.2013 og revisjonsplan oversendt den 21.10.2013. Som det fremgår av vedlagte rapport, ble det registrert 5 avvik (overtredelse av krav) og 7 anmerkninger. Det er tatt hensyn til de endringer det var enighet på sluttmøtet. For ordens skyld gjør vi oppmerksom på at videre oppfølging kan medføre pålegg om tiltak. I første omgang ber vi om en skriftlig redegjørelse fra selskapet.

Dersom vi ikke får tilbakemelding om eventuelle feil i rapporten innen to uker er rapporten å anse som endelig.

### Gebyr

Gebyr skal fastsettes og innkreves i henhold til forskrift om begrenning av forurensning (forurensningsforskriften) kapittel 39 gebyr til statskassen for arbeid med tillatelser og kontroll etter forurensningsloven.

I brev av 30.7.2012 fra Fylkesmannen i Nordland ble det varslet at Iris skulle betale et gebyr på kr 136 500,-. Vedtaket om gebyr er hjemlet i forurensningsforskriftens § 39-8 om gebyr for

revisjon (flerdagstilsyn). Det var satt en frist på to uker til å komme med eventuelle kommentarer til varslet.

Salten Forvaltning IKS har med mail av 20.11.2007 uttalt seg skriftlig til varsel om plassering i gebyrsats 2. Selskapet viser til forurensningsforskriften § 39-9, der det er omtalt at forurensningsmyndigheten kan gi inntil 50 % reduksjon i gebyrsatsen i forhold til satsene angitt i § 39-6 til § 39-8, til virksomheter som er ISO-14001-sertifisert.

Når det gjelder fastsettelse av gebyrsats legger Fylkesmannen ressursforbruk knyttet til saksbehandlingen til grunn, jf. forurensningsforskriften § 39-3 tredje ledd. I praksis ser man hen til for- og etterarbeid, i tillegg til selve inspeksjon ved miljøtorgene og revisjonen.

Det har vært kontroller på 11 av selskapets miljøtorg, i tillegg til kontroll av mottak og sortering av avfall på Vikan avfallsplass. Fokusområder har vært farlig avfall, mottak/sortering, deponi i drift og kontroll av nedlagt deponi (overdekking på Vensmoen). Selve revisjonen foregikk over 2 dager, i tillegg ble det avholdt et sluttmøte. Kontrollene og revisjonen har totalt involvert 6 medarbeidere fra Fylkesmannen, og vi har totalt brukt i overkant av 5 ukesverk på arbeidet med Iris.

I henhold til gebyrveilederen tilsier gebyrsats 2 at tilsynsmyndigheten bruker forholdsvis omfattende ressurser på kontrollen. Kontrollen vil normalt ha 3-4 fokusområder. Størrelsen på virksomheten kan typisk være 50-100 ansatte og eller representere et betydelig potensial for forurensning. Totale antall ukesverk til disposisjon for revisjonen vil være opp til 5,5, inkludert ressurser til forberedelse, feltarbeid og etterarbeid.

Samlet sett kan vi ikke se at det ilagte gebyr overstiger vårt ressursbruk ved kontrollen, jf. forurensningsforskriften § 39-3 annet ledd. Vi kan derfor ikke se at det skal være grunnlag for å redusere gebyrets størrelse.

Gebyrets størrelse kan eventuelt klages inn til Klima- og forurensningsdirektoratet (jf. forvaltningsloven § 28). Klagefristen er tre uker fra dags dato. En eventuell klage bør være begrunnet, og skal sendes Fylkesmannen i Nordland. Ved en eventuell klage skal likevel gebyret innbetales. Dersom en slik klage gis medhold, vil Miljødirektoratet utbetale overskytende beløp. Vi viser forøvrig til forurensningsforskriftens kapittel 39 om innkreving av gebyr til statskassen.

#### Varsel om tvangsmulkt

Det varsles med dette at Fylkesmannen vurderer å bruke tvangsmulkt som økonomisk virkemiddel for å sikre at tilbakemelding på avvik i revisjonsrapporten er oss i hende innen fristen. Dersom tilbakemeldingen ikke er oss i hende innen fristen vil vi vurdere å skrive et pålegg med dagsgebyr pålydende kr 500,- per virkedag (jf forurensningsloven § 73 om tvangsmulkt).

#### Saksopplysninger, klageadgang mv

Vedtaket kan påklages til Miljødirektoratet innen **3 uker** fra det tidspunkt dette brevet er mottatt. En eventuell klage skal angi det vedtak som det klages over, og den eller de endringer som ønskes. Klagen må begrunnes, og andre opplysninger av betydning for saken bør nevnes. En eventuell klage sendes til **Fylkesmannen i Nordland, 8002 Bodø**.

En eventuell klage fører ikke til at iverksettelsen av vedtaket utsettes. Fylkesmannen eller Miljødirektoratet kan etter anmodning, eller på eget initiativ, beslutte at vedtaket ikke skal iverksettes før klagefristen er ute eller klagen er avgjort, jf forvaltningslovens § 42. Avgjørelsen av spørsmålet om iverksettelse kan ikke påklages.

Partene har rett til å se sakens dokumenter, jf forvaltningslovens §§ 18 og 19. Fylkesmannen vil på forespørsel kunne gi nærmere opplysninger om behandlingen av saken.

En eventuell klage på vedtak om gebyrsats gis ikke oppsettende virkning, og det fastsatte gebyret må betales i samsvar med gjeldende vedtak. Dersom Miljødirektoratet imøtekommer klagen, vil det overskytende beløpet bli refundert.

Med hilsen

Oddlaug Ellen Knutsen (e.f.)  
seksjonsleder

Louise Engan  
overingeniør

*Dette brevet er godkjent elektronisk og har derfor ikke underskrift*

Kopi til:

Saltdal kommune	Kirkegt. 23	8250	Rognan
Hamarøy kommune	Oppeid	8294	Hamarøy
Fauske kommune	Postboks 93	8201	Fauske
Sørfold kommune	Rådhuset	8226	Straumen
Beiam kommune		8110	Moldjord
Bodø kommune	Postboks 319	8001	Bodø
Steigen kommune	Rådhuset	8281	Leinesfjord
Meløy kommune	Gammelveien 5	8150	Ørnes





Fylkesmannen i  
NORDLAND

# TILSYNSRAPPORT

SAMISKE ELEVERS RETTIGHETER ETTER  
OPPLÆRINGSLOVEN

SALTDAL KOMMUNE

19.03.14

## Innhold

1. Tema for tilsynet .....	3
2. Gjennomføringen av tilsynet .....	3
3. Det som er kontrollert i tilsynet .....	3
3.1. Forsvarlig system – opplæringsloven § 13-10 annet ledd.....	3
3.2. Samisk opplæring i grunnskolen – opplæringsloven § 6-2 .....	4
3.3. Nødvendig utstyr, inventar og læremiddel – opplæringsloven § 9-3 .....	5
3.4. Alternative opplæringsformer i samisk – forskrift til opplæringsloven § 7-1 .....	5
4. Fylkesmannens vurdering og konklusjon.....	5
4.1. Skoleeiers beskrivelse .....	5
4.2. Er kravene i opplæringsloven § 13-10 annet ledd oppfylt? .....	6
4.3. Er kravene i opplæringsloven § 6-2 oppfylt? .....	7
4.4. Er kravene i opplæringsloven § 9-3 oppfylt? .....	8
4.5. Er kravene i forskrift til opplæringsloven § 7-1 oppfylt? .....	8
5. Retting av lovbrudd.....	<b>Feil! Bokmerke er ikke definert.</b>
6. Kommunens frist for å rette.....	<b>Feil! Bokmerke er ikke definert.</b>
Vedlegg 1 – Oversikt over innsendt dokumentasjon.....	10



## 1. Tema for tilsynet

Samiske elevers rettigheter etter opplæringsloven kapittel 6 er et prioritert område for tilsyn. Gjennom dette tilsynet skal det kontrolleres om skoleeier har etablert og implementert et forsvarlig system for å sikre og ivareta samiske elevers rettigheter, jf. opplæringsloven § 13-10 annet ledd. Dette belyses gjennom tre hovedpunkter:

- plikten til å gi elever opplæring i og på samisk, jf. opplæringsloven § 6-2.
- om skolene har tilgang på nødvendig utstyr og læremidler, jf. opplæringsloven § 9-3.
- om det tilbys alternative opplæringsformer i samisk dersom opplæringa ikke kan gis av eget undervisningspersonale ved skolen, jf. forskrift til opplæringsloven § 7-1.

Det overordnede målet med tilsynsvirksomheten i forbindelse med samiske elevers rettigheter etter opplæringsloven, er å sikre at målgruppen får det tilbudet de har krav på etter loven. Samiske elever skal gis mulighet til å oppnå kompetanse innen samisk språk.

## 2. Gjennomføringen av tilsynet

Etter opplæringsloven § 14-1, jf. kommuneloven § 60 b har Fylkesmannen hjemmel til å føre tilsyn med offentlige skoler. Tilsynsmyndigheten skal ha tilgang til skoleanlegg og dokumentasjon, jf. kommuneloven § 60 c.

Fylkesmannen har valgt å gjennomføre et skriftlig tilsyn etter en avveining mellom ressursutnyttelse og nytteverdi. Vi fant at stedlig tilsyn ikke gir en merverdi. I dette tilsynet er det innhentet skriftlig dokumentasjon som grunnlag for å vurdere om skoleeier oppfylder lovkravene som gjelder for tilsynets tema. Dersom det avdekkes lovstridige forhold, vil det bli gitt pålegg og Fylkesmannen vil følge opp at pålegg rettes.

**Det presiseres at tilsynsrapporten ikke gir en helhetsvurdering av skoleeier og skolen. Rapporten omhandler kun resultatet fra tilsynet som er gjennomført på det valgte temaet.**

Gangen i tilsynet:

- Varsel om tilsyn med pålegg om å sende inn dokumentasjon, datert 11.06.2013.
- Mottak av dokumentasjon 21.08.2013.
- Innhenting av ytterligere dokumentasjon 12.12.2013
- Mottak av ytterligere dokumentasjon 07.01.2014
- Foreløpig rapport med varsel om pålegg, datert 30.01.2014.
- Frist for tilbakemelding på foreløpig rapport 24.02.2014.
- Tilbakemelding på foreløpig tilsynsrapport 24.02.2014.
- Endelig tilsynsrapport, datert 19.03.2014.

Da Saltdal kommune befinner seg utenfor samisk distrikt, vil utgangspunktet for våre vurderinger være avgrenset til lovbestemmelsene som angår rettigheter utenfor samiske distrikt.

## 3. Det som er kontrollert i tilsynet

### 3.1. Forsvarlig system – opplæringsloven § 13-10 annet ledd

Opplæringsloven § 13-10 annet ledd er en overordnet regel som pålegger skoleeier å ha et forsvarlig system for oppfølging av *alle* lovkrav. Kommunen har etter opplæringsloven § 13-10 annet ledd et overordnet ansvar for at skoleledelsen ved hver enkelt skole oppfyller kravene og pliktene i loven, og at de tilbyr de tjenester og aktiviteter som loven beskriver.

Systemkravet innebærer en plikt for skoleeier til aktiv, planmessig og kontinuerlig styring slik at vilkårene i opplæringsloven med forskrifter til en hver tid oppfylles. Dette forutsetter rutiner for kommunikasjon og samhandling mellom skoleeier og underliggende virksomheter (skolene) i organisasjonen. Med rutiner menes angivelse av hva som skal gjøres, hvem som skal gjøre det, hvordan det skal gjøres og når det skal skje. Skoleeiers system skal være beskrevet skriftlig og må være implementert i organisasjonen. Videre må systemet være egnet til å 1) avdekke forhold som er i strid med lov og forskrift og 2) være en garanti for at lovlig tilstand (gjen)opprettes ved at det blir iverksatt adekvate tiltak der det er nødvendig.

### **Det er hvordan systemet fungerer i praksis som er det avgjørende med hensyn til om det er lovmessig.**

For å oppfylle kravene til et forsvarlig system må skoleeier kunne dokumentere:

- At det foreligger rutiner som sikrer at alle i organisasjonen som har oppgaver knyttet til samiske elevers rettigheter har tilstrekkelig kunnskap om innhold og krav i de bestemmelsene som er relevante.
- At det foreligger rutiner som sikrer at kommunen får nødvendig informasjon om det som faktisk skjer når det gjelder opplæring i samisk.
- At det foreligger rutiner for at denne informasjonen blir vurdert i forholdt til lovkravene.
- At det foreligger rutiner for å sette inn nødvendige tiltak dersom det avdekkes at praksis ikke er i samsvar med lovkravene.

### **3.2. Samisk opplæring i grunnskolen – opplæringsloven § 6-2**

Opplæringsloven § 6-2 hjemler retten til opplæring i/på samisk i grunnskolen. Rett til opplæring i samisk innebærer opplæring i det samiske språk. Rett til opplæring på samisk innebærer at opplæringen skal foregå på samisk.

I samiske distrikter har alle i grunnskolealder rett til opplæring i og på samisk.

Utenfor samiske distrikt har alle samer i grunnskolealder rett til opplæring i samisk. Dette betyr at alle kommuner utenfor samisk distrikt plikter å gi samer i grunnskolealder opplæring i samisk uavhengig av gruppestørrelse.

Utenfor samisk distrikt har minst ti elever i en kommune som ønsker opplæring i og på samisk rett til slik opplæring så lenge det er seks elever igjen i gruppen. Retten til opplæring i og på samisk etter § 6-2 andre ledd forutsetter at minimum ti elever i en kommune fremsetter ønske om slik opplæring. Plikten til å gi slik opplæring vedvarer så lenge minst seks elever fortsatt ønsker denne opplæringen.

Skoleeier må ha et system som sikrer at opplæringen i samisk er i samsvar med Læreplanverket for Kunnskapsløftet – Samisk, jf. opplæringsloven § 6-4 og forskrift til opplæringsloven §§ 1-1 og 1-11.

Samiskopplæringen må følge den til en hver tid fastsatte fag- og timefordelingen, jf. opplæringsloven § 2-2.<sup>1</sup> Fag- og timefordelingen i grunnskolen er en del av den pliktige opplæringen og kan ikke fravikes, jf. opplæringsloven §§ 2-1 og 2-3. I følge fag- og timefordelingen skal elever med samisk språkopplæring ha 190 timer mer enn minstetimetallet. Dersom elevene har valgt fremmedspråk eller språklig fordypning, skal elevene ha 303 timer mer enn den vanlige fag- og timefordelingen. Elever på barnetrinnet som har opplæring i samisk som første- eller andrespråk, kan bli fritatt fra opplæring i andre

<sup>1</sup> Til grunn for dette tilsynet legges Utdanningsdirektoratets rundskriv 1/2012, da dette er gjeldende for skoleåret 2012/2013. Det er dette skoleåret Fylkesmannen har bedt om dokumentasjon for. For skoleåret 2013/2014 gjelder imidlertid Utdanningsdirektoratets rundskriv 1/2013.

fag med inntil 76 timer samlet på 1.-7. trinn. Slikt fritak forutsetter at målene i læreplanene ikke blir fraveket, og det kreves samtykke fra den enkelte elev/foresatte.

### **3.3. Nødvendig utstyr, inventar og læremiddel – opplæringsloven § 9-3**

Etter opplæringsloven § 9-3 plikter skoleeier å sørge for at skolene har tilgang til nødvendig utstyr, inventar og læremiddel. Videre gjelder et krav om at læremidlene skal være egnet til å benyttes i undervisningen. I forbindelse med samisk opplæring innebærer det blant annet en plikt til å ha læremidler i tråd med gjeldende læreplanverk og utstyr som muliggjør undervisning/fjernundervisning.

### **3.4. Alternative opplæringsformer i samisk – forskrift til opplæringsloven § 7-1**

Dersom skolen ikke har egnet undervisningspersonale, har elever med rett til opplæring i samisk krav på å få slik opplæring i alternative former. Slik undervisning kan blant annet være fjernundervisning, intensivundervisning og spesielle leirskoleopphold.

Dersom fjernundervisning benyttes kreves det at skoleeier har systemer som ivaretar den enkelte elevs rettigheter. Skoleeier har ansvar for at opplæring er i henhold til regelverket, også når elevene får opplæring som fjernundervisning. Det er videre viktig at skoleeier har rutiner for å bistå elevene ved fjernundervisning, ikke minst teknisk sett.

## **4. Fylkesmannens vurdering og konklusjon**

### **4.1. Skoleeiers beskrivelse**

Den enkelte skoles rektor informerer foreldre muntlig om retten til opplæring i samisk når elevene skrives inn, samt retten til å velge samisk som første- eller andrespråk. Slik informasjon blir også gitt tilflyttede elever. Saltdal kommune som skoleeier benytter denne informasjonen fra skolen for å kartlegge behovet for et samisk opplæringstilbud.

Rektor ved den enkelte skole er delegert myndighet til å behandle henvendelser med ønske om et samisk opplæringstilbud. Saltdal kommune viser til kommunens delegasjons- og subdelegasjonsreglement. Opplæring i samisk innvilges ved enkeltvedtak som viser hvem opplæringen gjelder for, språk og språknivå, omfanget i timer pr. uke, hvordan undervisningen er tenkt organisert, samt gjeldende læreplanverk. Vedtaket viser også til reglene for bruk av klageretten.

For elevene på barnetrinnet gis det fritak fra 76 timer i andre fag på bakgrunn av samisklærers og kontaktlærers vurdering. Fritak gjøres fortrinnsvis i fag den enkelte eleven har høy kompetanse i. Basisfagene skal i hovedsak skjermes men det kan tas timer fra forskjellige fag. Et ytterligere ledd i fritaksvurderingen er skolens muligheter for å samkjøre de enkelte trinns timeplaner opp mot den samiske lærerens timeplan. Foreldrene blir tatt med på råd. Eleven på ungdomstrinnet har, etter ønske, fremmedspråk/språklig fordypning. Det er gjort fratrekk i RLE og samfunnsfag på 76 timer. For alle elever gjøres fritak i form av enkeltvedtak. Klageadgang har hittil ikke vært benyttet.

Saltdal kommune tar utgangspunkt i Utdanningsdirektoratets rundskriv 8/2009 og viser til fag- og timefordeling for elever som har samisk opplæring, herunder særlig tabell 2. Gjennomsnittlig årstimetall regnes ut for 1.-7.- årstrinn og 8.-10. årstrinn, og det søkes tilskudd fra Fylkesmannen.

Opplæringen i samisk følger Læreplanverket for Kunnskapsløftet – samisk. Rektor ved den enkelte skole har ansvar for at elevene som har samisk som første- eller andrespråk følger læreplanen. Den samiske læreren tar utgangspunkt i læreplanens kompetansemål og utarbeider læringsmål. Elevenes kompetanse kartlegges med utgangspunkt i grunnleggende ferdigheter og kompetansemål, og utgjør således vurderingsgrunnlaget.

Skoleåret 2013-2014 hadde Saltdal kommune totalt tre elever med nordsamisk som førstespråk og fire elever med nordsamisk som andrespråk. Opplæringen gis ved hjemskolen. Elevene blir fortrinnsvis inndelt etter om de har samisk som første- eller andrespråk, men spredning i elevgruppen gjør dette utfordrende. På Røklund skole har de to elevene på mellomtrinnet med samisk som førstespråk, både hatt opplæring i gruppe og enkeltvis. Elevene med samisk som andrespråk på barnetrinnet har utgjort en egen gruppe. Eleven på mellomtrinnet har ikke vært en del av denne gruppen. På Rognan barneskole har det vært opplæring i samisk som andrespråk for kun en elev på mellomtrinnet.

På Fylkesmannens spørsmål om skoleeier sørger for egnet personale til samiskopplæringen, svarer Saltdal kommune bekreftende. Faglæreren har hatt samisk som andrespråk under grunnopplæring samt videregående opplæring. Samisk var ikke en del av allmennlærerutdanningen. Skoleeier gir faglæreren tilbud om kompetanseheving blant annet i form av kurs og etter- eller videreutdanning. Ufaglært arbeidskraft har kun blitt benyttet i en sykemeldingsperiode skoleåret 2011-2012.

Alternative opplæringsformer er ikke relevant for Saltdal kommune ettersom de har egnet personale til undervisningen i samisk.

Den største andelen lærebøker er anskaffet i skoleåret 2009-2010 gjennom tilbud fra Sametinget om gratis læremidler. I tillegg anvendes samisk læringsnett i forbindelse med opplæringen. Det mottas veiledning fra SEAD om opplegg og læremidler. Saltdal kommune har dessuten bøker på samisk innenfor skjønnlitteratur, tema, fakta, dikt, eventyr og billedbøker. Det finnes også dvd-filmer, bokstavspill, løko, musikk, puslespill og lydbøker.

#### **4.2. Er kravene i opplæringsloven § 13-10 annet ledd oppfylt?**

Etter opplæringsloven § 13-10 annet ledd plikter skoleeier å ha et forsvarlig system som sikrer at kravene i lov og forskrift for øvrig blir oppfylt. Systemkravet innebærer en forutsetning om rutiner for kommunikasjon og samhandling mellom skoleeier og skoleleder/skole. Rutinene bør være en beskrivelse av de oppgaver som skal utføres, når oppgavene skal utføres og hvem som skal utføre dem. Systemets viktigste formål er å være egnet til å avdekke lovbrudd, samt bidra til at det initieres iverksettelse av tiltak for retting av lovbrudd. Systemkravet forutsetter skriftlighet og implementering.

I sin tilbakemelding på den foreløpige tilsynsrapporten redegjør Saltdal kommune for at de har et system for *Kvalitetsvurdering for grunnskolen i Saltdal*. Denne følges i kommunens arbeid og sikrer tilstandsrapportering til kommunestyret. Vi forstår det slik at systemet ikke inkluderer samisk opplæring på tilsynstidspunktet, men at området fra nå av skal beskrives der. På grunn av at dette systemet ikke er ferdigstilt og forevist på tilsynstidspunktet kan det ikke få betydning for vår konklusjon på dette punktet.

Vår vurdering er at Saltdal kommune per tiden ikke kan vise til skriftlige rutiner som skal sikre at alle som har oppgaver knyttet til samiske elevers rettigheter har tilstrekkelig kunnskap om lovens innhold og krav. Dette på tross av at skoleeier viser at de har oversikt over prosessen i forkant av at et samisk opplæringstilbud etableres og til det gjennomføres. Videre foreligger det, etter vårt syn, ikke rutiner som sikrer skoleeier nødvendig informasjon, at informasjonen blir vurdert opp mot lovkrav og at det iverksettes nødvendige tiltak dersom det avdekkes praksis som strider mot disse.

**Fylkesmannens konklusjon er at Saltdal kommune per tiden ikke har et skriftlig system som samsvarer med forsvarlighetskravet i opplæringsloven § 13-10 annet ledd. Vurderingene under punktene 4.3. til 4.5. vil underbygge vår konklusjon på dette punkt. Disse drøftelsene vil dessuten vise hva som likevel er vurdert som lovmessig praksis.**

#### **4.3. Er kravene i opplæringsloven § 6-2 oppfylt?**

Saltdal kommune som skoleeier legger til rette for å gi et tilbud i samsvar med retten til opplæring i samisk. Dette gjennom at det gis informasjon om retten til slik opplæring, samt retten til å velge språknivå (samisk som første- eller andrespråk). Det fremkommer ikke av dokumentasjonen om foreldrene opplyses om retten til å velge hvilket samisk språk de vil ha opplæring i. I sin tilbakemelding på den foreløpige tilsynsrapporten melder Saltdal om at det skal utarbeides et infoskriv om samisk språk som skal vise alle valgmulighetene. Informasjonen skal publiseres på Saltdal kommunes hjemmeside og på de enkelte skolenes hjemmesider.

Vår vurdering er likevel at skoleeier per tiden ikke sikrer at foreldre og/eller elever gis rett til å velge samisk språkform. Dersom skoleeier får elever som ønsker lule- eller sørsamisk, er det skoleeiers plikt til å tilrettelegge for at slik opplæring kommer i stand snarest mulig. Dette gjelder uavhengig av om skolen har samisklærer. Her kan alternative opplæringsformer, som for eksempel fjernundervisning, være aktuelt.

Vedtakene som innvilger opplæring i samisk er i tråd med reglene i forvaltningsloven kapittel IV-VI. Men fordi vedtakene ikke viser tidsperioden opplæringen er gitt for, er det uklart om disse enkeltvedtakene er med på å gi en oversikt over det totale tilbudet til hver elev. Dette er et eksempel på informasjon som er nødvendig for skoleeier å ha kunnskap om, slik at de kan sikre at eleven/elevene får minstetimetallet etter gjeldende fag- og timefordeling. Vi imidlertid ikke finne at rektors vedtaksmyndighet er tydelig forankret i kommunens delegasjons- og subdelegasjonsreglement.

Før vi går inn på fag- og timefordelingen vil vi understreke følgende: til grunn for dette tilsynet legges Utdanningsdirektoratets rundskriv Udir 1/2012, da dette er gjeldende for skoleåret 2012-2013. Det er dette skoleåret Fylkesmannen har bedt om dokumentasjon for. Saltdal kommune har imidlertid dokumentert praksis i skoleåret 2013-2014. Fylkesmannen forutsetter at det var tilsvarende praksis i skoleåret 2012-2013.

Tilsynsdokumentasjonen viser at Saltdal kommune bygger på fag- og timefordelingen i rundskriv Udir 8/2009. Dette er utdatert, og vi gjør oppmerksom på at det kommer nytt rundskriv om dette tema hvert år. Kommunens forsvarlige system må være egnet til å gjøre de rette vedkommende oppmerksom på disse endringene, samt sikre at de rette vedkommende setter seg inn i den til en hver tid gjeldende fag- og timefordelingen. Dette er også viktig med hensyn til timetallet i de øvrige fagene. Saltdal kommune har gitt tilbakemelding på den foreløpige tilsynsrapporten angående fag- og timefordelingen for samisk. Vi forstår det slik at fag- og timefordeling i samisk vil justeres ut fra gjeldende rundskriv i forbindelse med vårens arbeid med *Ressursmodellen*. Vi forstår det slik at avviket ikke er rettet på tilsynstidspunktet, men vil rettes i løpet av nær fremtid.

Vår vurdering er derfor at Saltdal kommune ikke har sikret at elevene fikk minstetimetallet etter gjeldende fag- og timefordeling som for dette tilsynet er rundskriv Udir 1/2012. Saltdal kommune har praktisert fritak fra andre fag på barnetrinnet, med 76 årstimer, mens gjeldende praksis inntil nylig har vært at fritak inntil 76 timer kan gis samlet på barnetrinnet (1.-7.årstrinn). Videre vurderer vi det slik at Saltdal kommune også har praktisert fritak for elever som har valgt fremmedspråk/språklig fordypning i strid med gjeldende fag- og

timefordeling. Det har vært gitt fritak med 76 årstimer, mens gjeldende praksis inntil nylig har vært at det kan gis fritak fra samisk/norsk som første-/andrespråk med inntil 57 timer på hver samlet på ungdomstrinnet (8.-10.årstrinn).

Vi understreker imidlertid at gjeldende rundskriv om fag og timefordeling for inneværende skoleår (2013-2014) er Udir 1/2013.

Vi finner at opplæringen i samisk er i tråd med gjeldende læreplanverk. Faglærers egen redegjørelse veier i denne sammenheng tungt. Det er imidlertid uklart om sikring av læreplankravene er nedfelt i rutiner, eller om det avhenger av faglærer. Dette er likevel ikke av avgjørende betydning for vår konklusjon.

**Fylkesmannens konklusjon er at opplæringsloven § 6-2 ikke er oppfylt i henhold til informasjon om retten til å velge språkform (nord-, lule- eller sørsamisk). Videre konkluderer vi med at retten til opplæring i samisk ikke innfris med det omfang lov og forskrift foreskriver.**

#### **4.4. Er kravene i opplæringsloven § 9-3 oppfylt?**

Etter en vurdering av læremiddelsituasjonen innenfor faget nordsamisk, legger vi til grunn at Saltdal kommune oppfyller kravet om at skolene skal ha tilgang på nødvendige læremidler. Vilkåret om tilgang til nødvendig utstyr vil først og fremst gjøre seg gjeldende ved alternative opplæringsformer. Vi forutsetter at Saltdal kommune er kjent med regelverket på dette punkt, og klar over sin plikt til å stille med nødvendig utstyr til alternative opplæringsformer dersom det oppstår et behov.

**Fylkesmannen konkluderer med at Saltdal kommune sørger for at skolene har tilgang til nødvendig utstyr og læremidler.**

#### **4.5. Er kravene i forskrift til opplæringsloven § 7-1 oppfylt?**

Vår vurdering er at Saltdal kommune tilbyr forsvarlig opplæring i samisk gjennom at opplæringen gis av egnet personale ved hjemskolen. Fylkesmannen ser at det er uaktuelt for Saltdal kommune å ha alternative opplæringsformer. Vi forutsetter imidlertid at Saltdal kommune har kjennskap til regelverket rundt alternative opplæringsformer, slik at de ved behov oppretter slikt tilbud til elever som ikke kan motta samisk språkopplæring av egnet personale ved hjemskolen. Vi forutsetter også at rutiner for alternativ opplæring implementeres i et forsvarlig system om det skulle oppstå et fremtidig behov.

**Fylkesmannen finner ikke holdepunkter for å konkludere med lovbrudd etter forskriftsbestemmelsen.**

## 5. Retting av lovbrudd

Fylkesmannen har i kapitlene 3 og 4 konstatert lovbrudd. I denne rapporten gis Saltdal kommune frist til å rette det ulovlige forholdet jf. kommuneloven § 60 d.

Frist for retting er 1. juni 2014. Kommunen må innen denne datoen sende Fylkesmannen en erklæring om at det ulovlige forholdet er rettet og en redegjørelse for hvordan lovbruddet er rettet.

Dersom forholdet ikke rettes innen den fastsatte rettefristen, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som vedtak og vil kunne påklages i henhold til forvaltningslovens regler for dette, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

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

1. Saltdal kommune skal etablere og implementere et skriftlig forsvarlig system som er egnet til å vurdere om krav i opplæringsloven med forskrift er oppfylt, og må i denne forbindelse se til at:
  - a. Det foreligger rutiner som sikrer at alle i organisasjonen som har oppgaver knyttet til samiske elevers rettigheter har tilstrekkelig kunnskap om innhold og krav i de bestemmelsene som er relevante.
  - b. Det foreligger rutiner som sikrer at skoleeier får nødvendig informasjon om det som faktisk skjer når det gjelder opplæring i samisk.
  - c. Det foreligger rutiner for at informasjonsutvekslingen blir vurdert i forholdt til lovkravene.
  - d. Det foreligger rutiner for å sette inn nødvendige tiltak dersom det avdekkes at praksis ikke er i samsvar med lovkravene.
  
2. Saltdal kommune skal sikre at retten til samisk opplæring i grunnskolen innfris, og må i denne forbindelse se til at:
  - a. Det etableres rutiner som sikrer foreldre og/eller elever rett til å velge språkform for opplæring i samisk (nord-, lule- eller sørsamisk).
  - b. Det etableres rutiner som sikrer at årlige rundskriv om fag- og timefordeling gjøres kjent og etterleves.
  - c. Det etableres rutiner som sikrer at samiske elever får minste årstimetall, samt utarbeide og implementere en rutine for kontroll med dette.

## 6. Kommunens frist til å rette

Som nevnt i kapittel 5 ovenfor er kommunen gitt frist for å rette de ulovlige forholdene som er konstatert i denne rapporten.

Frist for tilbakemelding er **1. juni 2014**.

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

## Vedlegg 1 – Oversikt over innsendt dokumentasjon

1. Tilbakemelding på foreløpig tilsynsrapport datert 24.02.2014.
2. Tilleggsinformasjon fra Saltdal kommune datert 07.01.2014.
3. Redegjørelse fra Saltdal kommune datert 21.08.2013.
4. Eksempel på ukeplan for samisk førstespråk mellomtrinn.
5. Eksempel på arbeidsplan for samisk førstespråk ungdomstrinn.
6. Eksempler på enkeltvedtak om opplæring i samisk for skoleåret 2013/2014.
7. Saltdal kommunes delegasjonsreglement datert 03.01.2012.
8. Møteprotokoll fra kommunestyremøte datert 12.12.2012.
9. Subdelegering av myndighet – enhet for Røklund skole datert 21.10.2004.
10. Subdelegering av myndighet – enhet for Rognan barneskole datert 21.10.2004.





# ENDELIG TILSYNSRAPPORT

Tilsyn med voksnes rett til grunnskoleopplæring  
etter opplæringsloven kapittel 4A

Saltdal kommune

04.05.14

## Innhold

1. Innledning .....	3
2. Om tilsynet med Saltdal kommune. ....	3
2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler.....	3
2.2 Tema for tilsynet.....	3
2.3 Målsetting for tilsynet .....	4
2.4 Gjennomføring av tilsynet .....	4
3. § 4A-1, Gi gratis grunnskoleopplæring til de som har et opplæringsbehov på dette nivået innen rimelig tid.....	4
3.1 Opplæringsloven § 4A-1 regulerer retten til grunnskoleopplæring for voksne.....	4
Enkeltvedtak om inntak .....	4
Informasjon.....	5
Opplæringen skal tilpasses behovet til den enkelte .....	5
3.2 Fylkesmannens undersøkelser .....	5
3.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjon.....	5
4. Dokumentasjon av opplæring.....	6
4.1 § 4A-4 Kommunen har ansvaret for at voksne får dokumentert opplæringa som dei har gjennomført.....	6
Vurderingsformer.....	6
Realkompetansevurdering .....	6
Dokumentasjon .....	6
4.2 Fylkesmannens undersøkelser.....	7
4.3 Fylkesmannens vurdering og konklusjon.....	7
5. Rådgivning, kartlegging og tilpasning .....	7
5.1 § 4A-8. Kommunen skal gi rådgivning for å kartlegge behov for lengde på og omfang av tilbud til den enkelte. § 4A-12. Opplæringen skal tilpasses behovet til den enkelte. ....	7
5.2 Fylkesmannens undersøkelser og konklusjon .....	8
6. Kommunens forsvarlige system i forbindelse med grunnskoleopplæring for voksne .....	8
6.1 § 4A-4 første ledd jf. 13-10 andre ledd. Kommunen har plikt til å sørge for grunnskoleopplæring. Kommunen må ha et forsvarlig system for å vurdere om krav i lov og forskrifter blir oppfylt. ....	8
6.2 Fylkesmannens undersøkelser.....	9
6.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjon.....	9
7. Frist for retting av lovbrudd .....	9
1. Rett til grunnskoleopplæring for voksne etter § 4A-1 .....	9
2. Dokumentasjon av opplæring.....	10
a. Det utstedes korrekt dokumentasjon.....	10
3. Rådgivning, kartlegging og tilpasning.....	10
4. Kommunens forsvarlige system i forbindelse med grunnskoleopplæring for voksne .....	10
8. Kommunens frist til å rette.....	10

## **1. Innledning**

Fylkesmannen har i perioden 10.01.14 til dags dato gjennomført tilsyn med voksnes rett til grunnskoleopplæring i Saltdal kommune. Det er kommunen som har det overordna ansvaret for at kravene i opplæringsloven etterleves, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd. Kommunen er derfor adressat for denne foreløpige tilsynsrapporten.

I denne tilsynsrapporten er det fastsatt frist for retting av lovbrudd som er avdekket under tilsynet. Fristen er

Dersom lovbruddene ikke er rettet innen fristen, vil Fylkesmannen i Nordland vedta pålegg om retting med hjemmel i kommuneloven § 60 d.

## **2. Om tilsynet med Saltdal kommune.**

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

Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kap. 10A. Fylkesmannens tilsyn på opplæringsområdet er lovlighetstilsyn jf. kommuneloven § 60 b.

Fylkesmannens tilsyn med offentlige skoler er myndighetsutøvelse og skjer i samsvar med forvaltningsrettens regler for dette. Tilsynet skal være preget av åpenhet, likebehandling, etterprøvbarhet og effektivitet.

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

### **2.2 Tema for tilsynet**

Voksnes rett til grunnopplæring er et prioritert tema for tilsyn. Det skal kontrolleres at kommunen som skoleeier oppfyller plikten til å gi voksne grunnskoleopplæring etter opplæringsloven kapittel 4 A. Kommunen skal ha etablert et forsvarlig system for å sikre at voksne får oppfylt sine rettigheter, jf. kravet til internkontrollsystem i opplæringsloven § 13-10.

Innføringen av retten til grunnskoleopplæring for voksne har bakgrunn i samfunnets ønske om at alle skal ha grunnleggende ferdigheter innen grunnskolens basisfag. Slike grunnleggende ferdigheter er avgjørende for at enkeltpersoner skal kunne delta i arbeids- og samfunnslivet.

Kommunens plikt til å tilby opplæring utløses først etter søknad, og det er derfor viktig at målgruppen blir gjort kjent med sin rett til gratis grunnskoleopplæring.

På landsbasis var det 2011-12 registrert 5648 voksne deltakere i ordinær grunnskole. 90 % av deltakerne var minoritetsspråklige. Tall fra offentlig statistikk viser at 99 % av deltakerne i Nordland var minoritetsspråklige. I prosent av folketall har Nordland en lavere andel deltakere enn de andre nordlige fylkene. Over tid har Saltdal kommune bosatt mange innvandrere, dette ser vi blant annet i Nasjonalt Introduksjonsregister (NIR). Siden hovedparten av disse er flyktninger eller familiegenforente, vil de erfaringsmessig ofte være i målgruppa for grunnskoleopplæring.

### 2.3 Målsetting for tilsynet

Det overordnede målet med tilsynsvirksomheten etter opplæringsloven kapittel 4A er å sikre at målgruppen får det tilbudet de har krav på etter loven. Voksne med rettigheter etter kapittel 4A skal bli gitt mulighet til å skaffe seg grunnleggende ferdigheter eller oppnå fullført grunnopplæring som basis for videre skolegang. Tilsynet skal bidra til at tilstanden i sektoren er i samsvar med kravene i regelverket.

### 2.4 Gjennomføring av tilsynet

Tilsyn med Saltdal kommune ble åpnet gjennom brev 10.01.14. Kommunen ble pålagt å legge frem dokumentasjon for Fylkesmannen med hjemmel i kommuneloven § 60 c.

Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner er basert på skriftlig dokumentasjon.

Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

- Tilbakemelding om kommunen praksis.
- Timeplan for grunnskolen, Fauske voksenpedagogiske senter.
- Avtale om skyss for deltakere som Saltdal kommune dekker.

Fylkesmannen gjør oppmerksom på at tilsynsrapporten ikke gir en helhetsvurdering av kommunens grunnskoleopplæring for voksne. Rapporten omhandler bare resultater fra de områdene som har vært kontrollert i dette tilsynet.

## 3. § 4A-1, Gi gratis grunnskoleopplæring til de som har et opplæringsbehov på dette nivået innen rimelig tid

### 3.1 Opplæringsloven § 4A-1 regulerer retten til grunnskoleopplæring for voksne

§ 4A-1: «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.

Opplæringa og undervisningsmateriellet er gratis.»

#### Rett til grunnskoleopplæring

For å ha rett til grunnskoleopplæring for voksne, må man fylle tre vilkår; være over opplæringspliktig alder, trenge grunnskoleopplæring, og ikke ha rett til videregående opplæring etter § 3-1 («ungdomsrett»).

Dette innebærer at det må vurderes om den enkelte søkeren trenger grunnskoleopplæring. Det skal i denne vurderingen legges vekt på søkerens uttalte behov for grunnskoleopplæring. Søkerens egen vurdering kan likevel ikke uten videre være avgjørende for om vedkommende har krav på opplæring. Lovformuleringen innebærer at det er behovet for opplæring som er avgjørende for retten, ikke årsaken til behovet.

Det kan ikke stilles krav om norskferdigheter ved inntak til grunnskoleopplæring for voksne.

#### Enkeltvedtak om inntak

Når kommunen har inntak av deltakere etter opplæringsloven § 4A, er dette enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2b. Forvaltningslovens regler for saksbehandling og utforming av enkeltvedtak

skal følges. Vedtak skal være skriftlige og de kan klages på til Fylkesmannen, jf. opplæringsloven § 15-2. Innholdet i vedtaket må være presist og grunnlagt, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25. Det må komme fram hvilken rett den enkelte har, hva slags opplæring som skal gis, hvilke fag, omfanget av opplæring og hvordan opplæringen skal organiseres.

Deltakeren skal ha melding om vedtaket, og det skal gis opplysning om retten til å klage, klagefrist, klageinstans og nærmere framgangsmåte ved klage.

### **Informasjon**

Retten til opplæring for voksne blir først utløst etter søknad. Det er derfor viktig at voksne har kunnskap om denne retten. Bestemmelsen i opplæringsloven gir ikke skoleeier plikt til å opplyse om retten til grunnskoleopplæring for voksne, og staten har derfor ikke hjemmel til å pålegge kommunene å gi informasjon om retten. Likevel påligger det kommunen en rettledningsplikt hjemlet i forvaltningsloven § 11. Fylkesmannen mener at for at retten til opplæring skal være reell, må det bli gitt informasjon om hvordan man går fram når man søker, eventuelt at et søknadsskjema er tilgjengelig.

### **Opplæringen skal tilpasses behovet til den enkelte**

Skoleeier må få rimelig tid til å planlegge, tilrettelegge og iverksette tilbudet. Dette betyr at en søker må akseptere at det kan ta en viss tid før et tilbud blir etablert, men det bør ikke være så lite som ett inntak pr år. Det må også tilstrebtes å kunne tilby kveldsundervisning hvis det er behov for dette.

### **3.2 Fylkesmannens undersøkelser**

Saltdal kommune skriver i sin tilbakemelding at de nå har to deltakere på grunnskoleopplæring for voksne. De må tilbake til før 1990 sist de hadde grunnskoleopplæring for voksne.

Kommunen skriver at de gir informasjon om rettigheter ved at de informerer på flyktningkontor, Røklund skole, Hero mottak og ved skolekontoret. Kommunen har ikke lagt ved noe skriftlig dokumentasjon knyttet til informasjon om voksnes rett til opplæring etter kapittel 4 A i opplæringsloven.

Kommunen skriver at de høsten 2012 klarte å motivere to flyktninger til å begynne på grunnskoleopplæring. Flyktningkontoret inngikk et samarbeid med Voksenpedagogisk senter på Fauske som gjennomfører en toårig opplæring på full tid. Saltdal kommune dekker refusjonskrav fra Fauske, og også reiseutgifter for de to deltakerne.

Avtalen med Voksenpedagogisk senter Fauske er muntlig. Den dokumentasjon Fylkesmannen har mottatt er en timeplan fra Fauske voksenpedagogiske senter samt skyssavtale mellom Saltdal kommune og deltaker.

### **3.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjon**

Saltdal kommune har ikke kunnet levere den etterspurte dokumentasjon knyttet til grunnskoleopplæring for voksne. Selv om de kjøper tjenester hos nabokommunen er kommunen selv ansvarlig overfor deltakerne, men har ikke dokumenterte rutiner. Kommunen sier at de informerer om grunnskoletilbudet, men vi har ikke sett dokumentasjon. Vi finner heller ingen informasjon på kommunens hjemmeside. Retten til grunnskoleopplæring for voksne blir utløst ved søknad, det er derfor viktig at kommunen sørger for at aktuelle søkere er informert.

- Det finnes ikke noe søknadsskjema for grunnskoleopplæring.
- Det er ikke rutiner for å avdekke om søker har rett til grunnskoleopplæring.
- Det fattes ikke enkeltvedtak som skal vise hvilken opplæring deltaker har blitt innvilget, både når det gjelder innhold og omfang.

Etter en helhetsvurdering er vår konklusjon at Saltdal kommunes tilbud om grunnskoleopplæring for voksne ikke er i tråd med kravene i opplæringsloven § 4A-1, jf. forvaltningsloven.

#### **4. Dokumentasjon av opplæring**

##### **4.1 § 4A-4 Kommunen har ansvaret for at voksne får dokumentert opplæringa som dei har gjennomført.**

Retten til grunnskoleopplæring omfatter vanligvis de fem fagene som kreves for å få vitnemål for gjennomført grunnskoleopplæring for voksne, jf. §§ 4A-1 og 4-33. Etter forskrift til opplæringsloven §§ 1-2 skal Læreplanverket for Kunnskapsløftet så langt det passer brukes i grunnskoleopplæring for voksne. Opplæringen skal tilpasses voksne, jf. opplæringsloven § 4A-12, jf. § 1-3 første ledd. Opplæringen skal være egnet til å føre den voksne fram til vitnemål etter § 4-31 flg. i forskrifta.

Etter opplæringsloven § 4A-4 har kommunen ansvaret for at voksne får dokumentert grunnskoleopplæringen de har gjennomført. Forskrifta til opplæringsloven, kapittel 4, omhandler vurdering i grunnopplæring spesielt organisert for voksne. Kapitlet stiller stort sett de samme krav til underveis- og sluttvurdering som kapittel 3 gjør for deltakere i ordinær grunnopplæring. Det samme gjelder for kravene til eksamen og dokumentasjon.

##### **Vurderingsformer**

Forskrifta presiserer at underveisvurdering skal brukes som et redskap i læreprosessen, og som grunnlag for tilpasset opplæring. Deltakeren har minst hvert halvår rett til en samtale med læreren om sin utvikling i fag i forhold til kompetansemålene. I forskrifta § 4-8 går det fram at deltaker skal delta aktivt i vurdering av eget arbeid, faglig utvikling og kompetanse. Denne egenvurderingen er en del av underveisvurderingen. Underveisvurderingen skal hvert halvår dokumenteres skriftlig med karakter.

Sluttvurdering skal gi informasjon om sluttkompetansen til deltakeren som måles i forhold til de samlede kompetansemålene i aktuell læreplan. Sluttvurderingen gis som standpunkt-karakter og eksamens-karakter. Sluttvurderingen er enkeltvedtak.

##### **Realkompetansevurdering**

Forskrifta § 4-13 omhandler realkompetansevurdering. Kommunen har ansvaret for at realkompetanse blir vurdert i forhold til kompetansemålene i aktuell læreplan. Vurderingen skal vise at realkompetansen er likeverdig med kompetanse som er oppnådd gjennom grunnskoleopplæring. Vurdering skal være godkjent eller ikke godkjent i hele eller deler av fag. Realkompetansevurdering er enkeltvedtak.

##### **Dokumentasjon**

Forskrifta kapittel 4 omhandler også retten til dokumentasjon. Alle som har fullført grunnskoleopplæringen har rett til å få den dokumentert. Med fullført grunnskoleopplæring menes å ha fått standpunkt-karakter og eksamens-karakter. Kravet til vitnemål er sluttvurdering i fagene norsk, engelsk, matematikk og to av fagene matematikk muntlig, naturfag, samfunnsfag eller RLE (religion, livssyn og etikk). Realkompetansevurdering i et helt fag er sluttvurdering.

Hvis vilkårene for å få vitnemål ikke er oppfylt, skal det skrives ut kompetansebevis. Kompetansebeviset skal vise hvilke standpunkt- og eksamens-karakterer som er oppnådd, og godkjent realkompetanse. Kompetansebevis brukes også for å dokumentere hvilken kompetanse som er oppnådd dersom deltaker bare har fått opplæring i deler av fag.

Det kan ikke skrives ut vitnemål hvis deltakerne ikke har hatt opplæring etter læreplanen i norsk. Læreplanen «Grunnleggende norsk for språklige minoriteter» fører ikke fram til kompetanse i norsk.

#### **4.2 Fylkesmannens undersøkelser**

Saltdal kommune har framlagt en timeplan for grunnskole 2012-2014 fra Fauske voksenpedagogiske senter. Timeplanen viser at det gis tilbud om 27 skoletimer i uka fordelt på fagene norsk, matematikk, engelsk, naturfag og samfunnsfag. Disse fagene vil dekke kravet som settes for å få vitnemål for gjennomført grunnskole for voksne etter kapittel 4A i opplæringsloven. Videre ser vi i NIR at det registreres norsktimer for de to deltakerne fra Saltdal.

Det er ikke opplyst eller dokumentert at kommunen gjør realkompetansevurdering. Det er heller ikke gitt noe mer redegjørelse eller dokumentasjon fra kommunen om hvordan grunnskoleutdanninga dokumenteres for den enkelte.

#### **4.3 Fylkesmannens vurdering og konklusjon**

Det er ikke noe i veien for at kommunen kjøper tjenester knyttet til grunnskoleopplæringen. Selv om kommunen kjøper opplæringsplasser, vil ansvaret fremdeles ligge hos kommunen.

Vi kan ikke se at Saltdal kommune har rutiner når det gjelder dokumentasjon av opplæringa. Voksne skal ha et individuelt tilrettelagt opplæringsløp, men det er ikke framlagt dokumentasjon på dette.

Norsktimer i NIR skal registreres for deltakere som følger læreplan i norsk og samfunnskunnskap, en forskrift til Introduksjonsloven. For grunnskolen skal læreplanen i kunnskapsløftet følges for å kunne skrive ut grunnskolevitnemål. Her er det enten feil registrering i NIR eller bruk av feil læreplan i grunnskolen, uten at dette er fanget opp. Deltakere i grunnskolen skal videre ha underveisvurdering, noe som ikke er dokumentert.

Vår konklusjon er at Saltdal kommune ikke sørger for at voksne får dokumentert opplæringa de har gjennomført, jf. § 4A-4.

### **5. Rådgivning, kartlegging og tilpasning**

#### **5.1 § 4A-8. Kommunen skal gi rådgivning for å kartlegge behov for lengde på og omfang av tilbud til den enkelte. § 4A-12. Opplæringen skal tilpasses behovet til den enkelte.**

Grunnskoleopplæringen skal tilpasses den enkelte voksnes behov, jf. § 4A. Organisatorisk kan dette innebære at opplæringen blir tilbudt til forskjellige tidspunkt eller at opplæringen tilrettelegges slik at den kan gjennomføres raskere eller senere enn det som er vanlig. Opplæringen skal tilbys innen rimelig tid.

Grunnskoleopplæringen må også tilrettelegges for å møte den enkeltes opplæringsbehov. Riksrevisjonen har etter sin undersøkelse konkludert med at de voksne som har fått tilbud om opplæring, ikke har fått den opplæringen de har krav på i form av en tilpasset opplæring.

Kommunen skal gjøre en konkret vurdering av behovet. Forvaltningsloven gjelder i utgangspunktet for saksbehandling på området, jf. § 4A-10, jf. § 15-1 første ledd. Opplæringsbehovet kan være opplæring i de fem fagene som er nødvendige for å få vitnemål, jf. § 4-33, noen av disse fagene, eller deler av fag.

Det kan også være behov for opplæring i en eller flere av de grunnleggende ferdighetene i Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Disse ferdighetene er å kunne uttrykke seg skriftlig og

muntlig, lese, regne og å bruke digitalt verktøy. At behovet for grunnleggende ferdigheter også er omfattet av retten til grunnskoleopplæring for voksne er presisert i Kunnskapsdepartementets brev av 16.09.11 til Utdanningsdirektoratet. Læreplanverket for Kunnskapsløftet skal, så langt det passer, brukes i grunnskoleopplæring for voksne. Dette gjelder også opplæring i en eller flere av de grunnleggende ferdighetene. Kommunen må foreta en konkret vurdering av søkerens behov for opplæring. Voksne med rett til grunnskoleopplæring har også rett til rådgiving for å kartlegge hva slags tilbud søkeren har behov for, jf. opplæringsloven § 4A-7.

Forskrift til opplæringsloven § 4-13 åpner for en realkompetansevurdering av voksne på grunnskolens område. En slik vurdering innebærer at kompetanse som er opparbeidet tidligere i livet gjennom skolegang, yrkesliv og fritid kan vurderes som likeverdig med kompetanse oppnådd gjennom grunnskoleopplæring. På denne måten trenger ikke den voksne å gjennomgå opplæring i alle fag som kreves for å få grunnskolevitnemål, men kan få deler eller hele fag godskrevet på grunnlag av realkompetanse. Ved utformingen av opplæringstilbudet til den enkelte, skal det tas hensyn til den kompetansevurdering som er utført. Realkompetansevurdering er et enkeltvedtak.

## **5.2 Fylkesmannens undersøkelser og konklusjon**

Det er ikke framlagt rutiner for tilpasning av grunnskoletilbudet. Videre synes det heller ikke å være rutiner for oppfølging av deltakerne underveis i opplæringen. De forespurte deltakermappene er ikke mottatt.

Vi finner det ikke dokumentert at Saltdal kommune har rutiner for rådgivning og tilpasning av grunnskoletilbud for voksne i samsvar med opplæringsloven §§ 4A-8 og 4A-12.

## **6. Kommunens forsvarlige system i forbindelse med grunnskoleopplæring for voksne**

### **6.1 § 4A-4 første ledd jf. 13-10 andre ledd. Kommunen har plikt til å sørge for grunnskoleopplæring. Kommunen må ha et forsvarlig system for å vurdere om krav i lov og forskrifter blir oppfylt.**

Kommunen må ha et system som sikrer at personer som har rettigheter etter kapittel 4A får ivaretatt rettighetene sine. Opplæringsloven § 13-10 andre ledd stiller krav til skoleeier om å ha et forsvarlig system for å vurdere å følge opp at kravene i opplæringsloven og forskriftene til loven blir fulgt. Det skal også rapporteres på læringsmål. Derfor skal også kravene til opplæring organisert for voksne bli ivaretatt gjennom et forsvarlig internkontrollsystem.

I forarbeidene til 13-10 står det blant annet:

- Systemet skal være egnet til å avdekke eventuelle forhold som er i strid med lov eller forskrift
- Systemet skal sikre at det blir satt i verk adekvate tiltak der det er nødvendig
- Et forsvarlig system forutsetter jevnlig resultatoppfølging og vurdering av om lovverket blir fulgt.

Det er et krav at skoleeier har rutiner for å kommunisere jevnlig med skolenivået. Denne kommunikasjonen må være toveis. Forventninger fra skoleeier må være tydelige til nivået under, samtidig som utfordringer og ressursbehov formidles tilbake til skoleeier på en systematisk måte. Disse rutinene må være skriftlige, og det må sikres at de er implementert i organisasjonen. Altså et skriftliggjort arbeidssystem som viser hva som skal gjøres, av hvem, hvordan og når. Dette systemet skal angi rutiner for kartlegging, vurdering, korrigerende kommunikasjon og samhandling som samlet realiserer systemets mål.

Skoleeier kan delegere oppgaver til nivået under seg, men skal sørge for at regelverket for voksenopplæring blir fulgt. Delegasjonen skal være skriftlig og vise til gjeldende regelverk.



Kommunen må sikre at de som har oppgaver knyttet til tilsynsområdet har tilstrekkelig kunnskap om innhold og krav i lov og regelverk.

I opplæringsloven § 4A-4 står det at kommunen kan bruke eksterne tilbydere for å oppfylle plikten til å gi grunnskoleopplæring for voksne. Det er likevel kommunen som har ansvaret for kvaliteten av opplæringen og at tilbudet blir ivaretatt i samsvar med gjeldende regelverk. I de tilfeller der kommunen delegerer myndighet til andre, for eksempel kjøper tjenester, må det komme klart fram gjennom avtaler eller på annen måte hva slags myndighet som er delegert.

## **6.2 Fylkesmannens undersøkelser**

Saltdal kommune har ikke framlagt noe system som sikrer voksnes rettigheter i forhold til grunnskoleopplæring. Vi har heller ikke mottatt et delegasjonsreglement som viser hvor ansvaret for voksenopplæringa er plassert. Røkland skole har ansvar for norskopplæring av minoritetsspråklige, og sannsynligvis også for voksenopplæring på grunnskolenes område. Det synes ikke som om tilbudet bekjentgjøres for kommunens innbyggere, det fins heller ikke noe søknadsskjema – noe som gjør at det ikke er mulig å søke på grunnskoleopplæring for voksne. Kommunen har ikke lagt frem skriftlige rutiner som viser hvordan kommunen skal avdekke eventuelle forhold som er i strid med loven.

## **6.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjon**

Ut fra den informasjon vi har mottatt, ser vi at kommunen har en praksis som er i strid med loven på flere områder, se rapportens punkt 3.1-3.3. Vi har ikke sett skriftlige rutiner eller eksempler på at kommunen aktivt undersøker om voksenopplæringen drives etter lovens krav. Videre er det heller ikke rutine som viser hvilke tiltak som skal settes i gang dersom man oppdager praksis som er i strid med lovkravene.

Vår konklusjon blir dermed at Saltdal kommune ikke har dokumentert at kommunen har et forsvarlig system for å sikre voksnes rett til grunnskoleopplæring etter opplæringsloven kapittel 4A.

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

Fylkesmannen har i kapitlene 3 til 6 konstatert lovbrudd. I denne rapporten gis Saltdal kommune frist til å rette det ulovlige forholdet jf. kommuneloven § 60 d.

Frist for retting er 05.09.2014. Kommunen må innen denne datoen sende Fylkesmannen en erklæring om at det ulovlige forholdet er rettet og en redegjørelse for hvordan lovbruddet er rettet.

Dersom forholdet ikke rettes innen den fastsatte rettefristen, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som vedtak og vil kunne påklages i henhold til forvaltningslovens regler for dette, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

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

### **1. Rett til grunnskoleopplæring for voksne etter § 4A-1**

Saltdal kommune må sørge for at voksne med behov for grunnskoleopplæring etter § 4A-1 får tilbud om slik opplæring. Kommunen må i denne forbindelse sørge for at:

- a. Inntak og informasjon om tilbudet og søkers rettigheter er i tråd med lovens intensjon, vi viser her til punkt 3.3.

- b. Vedtak om inntak inneholder informasjon om hva opplæringen omfatter, herunder fag, varighet, tilpasning og organisering av opplæringen. Vedtaket må inneholde opplysning om klagerett og innsynsrett, jf. forvaltningsloven.

## **2. Dokumentasjon av opplæring**

Saltdal kommune må sørge for at voksne får dokumentert opplæringa som de har gjennomført. Kommunen må i den forbindelse kontrollere og sørge for at:

- a. Det utstedes korrekt dokumentasjon.
- b. Vurdering av deltakeres realkompetanse dokumenteres ved enkeltvedtak.

## **3. Rådgivning, kartlegging og tilpasning**

Saltdal kommune må sørge for at voksne med rett til opplæring får rådgivning og tilpasset opplæring. I den forbindelse må kommunen sørge for at:

- a. Det innføres retningslinjer for rådgiving av søkere, inkludert vurdering av om søkere skal henvises til videregående opplæring.
- b. Det blir utført realkompetansevurdering av søkere i tråd med forskrift til opplæringslova.
- c. Deltakernes opplæring må tilpasses i tråd med kartlegging og resultat av eventuell realkompetansevurdering (fritak for hele eller deler av fag).

## **4. Kommunens forsvarlige system i forbindelse med grunnskoleopplæring for voksne**

Saltdal kommune må etablere et forsvarlig system for internkontroll knyttet til retten til grunnskoleopplæring i opplæringsloven kapittel 4A, og bestemmelser i forskrift til opplæringsloven som gjelder voksne. I forbindelse med dette må kommunen utarbeide:

- a. Delegasjonsreglement som viser hvor ansvaret for voksenopplæringa er plassert.
- b. Skriftlige rutiner som sikrer at det blir gjort løpende vurderinger av om praksis er i samsvar med lovkravene.
- c. Skriftlige rutiner som sikrer at det blir satt inn nødvendige tiltak dersom det blir avdekket at praksis ikke er i samsvar med lovkravene.
- d. Et system som sikrer at de som har oppgaver knyttet til voksenopplæring har tilstrekkelig kunnskap om innhold og krav i lov og regelverk.

## **8. Kommunens frist til å rette**

Som nevnt i kapittel 7 ovenfor er kommunen gitt frist til å rette de ulovlige forholdene som er konstatert i denne rapporten. Rettefrist er vanligvis mellom en til tre måneder, og i dette tilsynet settes fristen fire måneder fram siden det snart er sommer med ferieavvikling.

Frist for tilbakemelding er 05.09.14

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

Marit Helness  
Seniorrådgiver

Mina Luhr  
Rådgiver



DET KONGELIGE  
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

Norges Kommunerevisorforbund  
Postboks 1417 Vik  
0115 OSLO

Deres ref

Vår ref  
13/2323-2

Dato  
28.3.2014

**Kommuneloven § 77 nr. 7 - Tilgang til lukkede møter i kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer**

Vi viser til brev 1. oktober 2013. I brevet reises det spørsmål om kontrollutvalgets sekretariat eller revisor kan delta i lukkede møter i kommuners eller fylkekommuners folkevalgte organer. Kommunal- og regionaldepartementet beklager den lange saksbehandlingstiden.

For sammenhengens skyld har vi tatt med et punkt om kontrollutvalgets tilgang til lukkede møter i kommunestyret.

*Har kontrollutvalget rett til å være til stede i lukket kommunestyremøte*

Dette er regulert i kommuneloven § 77 nr. 7 og § 4 i forskrift 15. juni 2004 nr. 905 (kontrollutvalgskonferansen).

Kommuneloven § 77 nr. 7 lyder:

*"Kontrollutvalget kan hos kommunen eller fylkeskommunen, uten hinder av taushetsplikt, kreve enhver opplysning, redegjørelse eller ethvert dokument og foreta de undersøkelser det finner nødvendig for å gjennomføre oppgavene."*

Kontrollutvalget har etter denne bestemmelsen en generell informasjons-, innsyns- og undersøkelsesrett som ikke er begrenset av at opplysningene er taushetsbelagte.

Av § 4 i kontrollutvalgskonferansen første ledd fremgår det at kontrollutvalget har rett til å være til stede i lukket møte i kommunens eller fylkeskommunens folkevalgte organer. Et unntak fra dette er at kommunestyret eller fylkestinget kan bestemme at kontrollutvalget ikke har rett til å være til stede i lukket møte i kommunestyret eller fylkestinget.

Neste spørsmål blir hvorvidt kontrollutvalgets sekretariat eller revisor har rett til å være til stede i lukkede møter i kommunestyret.

*Har revisor rett til å være til stede i lukket kommunestyremøte*

Revisors innsynsrett er hjemlet i kommuneloven § 78 nr. 6. Bestemmelsens ordlyd er identisk med kommuneloven § 77 nr. 7. Ordlyden trekker i retning av at revisor kan delta i lukkede møter i kommunestyret. Bestemmelsen gir revisor rett til blant annet å "kreve enhver opplysning" og "foreta de undersøkelser som revisor finner nødvendige for å gjennomføre oppgavene. Det kan argumenteres med at det i dette også ligger en rett til å overvære lukkede møter i kommunestyret. I samme retning taler hensynet til revisors funksjon og forsvarlig utførelse av revisors oppgaver. En vid tilgang til informasjon er en forutsetning for at revisor skal kunne utføre sine oppgaver. Departementet viser videre til forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner 15. juni 2004 (revisjonsforskriften) § 20 annet ledd. Her heter det at oppdragsansvarlig revisor eller dennes stedfortreder har møterett i kommunestyret. Det er verken i ordlyden i forskriften eller i merknadene til denne som tyder på at det skulle være begrensninger i denne møteretten

Departementet mener etter dette at det samlede rettskildebildet synes å gi revisor rett til å være til stede i lukkede møter i kommunestyret.

*Har kontrollutvalgssekretariatet rett til å være til stede i lukket kommunestyremøte*

Etter kontrollutvalgsforskriften § 20 annet ledd skal kontrollutvalgssekretariatet påse at de saker som behandles av kontrollutvalget er forsvarlig utredet. Departementet har i tidligere tolkningsuttalelser uttalt at det etter kommuneloven § 77 nr. 7 er kontrollutvalget som organ som har innsynsrett, men at i et tilfelle hvor utvalget har besluttet å utøve tilsyn, så kan utvalget overlate til lederen eller sekretariatet å foreta innsyn på utvalgets vegne (sak 05/3440 og 09/2951). Uttalelser i forarbeidene gir etter departementets mening støtte til et slikt identifikasjonssynspunkt mellom utvalg og sekretariat. Vi viser til Ot.prp. nr. 70 (2002–2003), side 57:

*Den som utøver sekretariatsfunksjonen for kontrollutvalget vil under utøvelsen av denne funksjonen være underlagt kontrollutvalgets myndighet, og anses ikke som en del av kommunens administrasjon. Det vil være kontrollutvalget som definerer sekretariatets oppgaver.*

Dette forholdet mellom utvalg og sekretariat har også kommet til uttrykk i forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner (kontrollutvalgsforskriften) § 20 fjerde ledd, som lyder:

*Den som utfører sekretariatsfunksjon for kontrollutvalget er direkte underordnet kontrollutvalget og skal følge de retningslinjer og pålegg som utvalget gir.*

Departementet antar etter dette at kontrollutvalgssekretariatet har rett til å være til stede i lukkede møter i kommunestyret i samme utstrekning som utvalget selv. Dette forutsetter at kontrollutvalget har instruert sekretariatet om å være til stede.

*Rett til å være til stede i lukkede møter andre i folkevalgte organer.*

Videre blir det spørsmål om kontrollutvalget, revisor og sekretariat har tilgang til lukkede møter i underordnede folkevalgte organer. Ordlyden i § 77 nr. 7 og § 78 nr. 6 "kan hos kommunen eller fylkeskommunen" taler for at retten til å være til stede gjelder alle folkevalgte organer i kommunen. Det samme gjør etter departementets syn formålet med bestemmelsen. Vi viser også til høringsnotat 27. mai 2011 *Forslag til endringer i kommunelova og enkelte andre lover (eigenkontrollen i kommunane m.m.)* s. 27, hvor det heter:

*Departementet legg til grunn at kommunelova § 77 nr. 7 gir kontrollutvalet heimel til å vere til stades i lukka møte i folkevalde organ.*

Departementet legger etter dette til grunn at kontrollutvalget, revisor og sekretariat har rett til å være til stede til lukkede møter i underordnede folkevalgte organer.

Med hilsen

Siri Halvorsen (e.f.)  
avdelingsdirektør

Gry Langsæther  
seniorrådgiver

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.*

SKU  
16.04.14  
JNR 17/286  
ARK 477  
7.3

Til  
Kommunestyret i Saltdal kommune

Deres ref.: \*

Vår ref.: 2010 E6/paa

Dato: 15. april 2014

## REVISORS BERETNING 2013

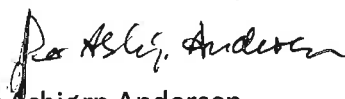
Av forskrift om revisjon av 15.06.2004, § 5 Revisjonsberetningen, framgår det at revisor skal avgi revisjonsberetning uten unødig opphold etter at årsregnskapet er avgitt og senest 15. april. Revisjonsberetning skal avgis også der årsregnskapet ikke foreligger eller er ufullstendig.

**Av forskrift om årsregnskap og årsberetning § 3 - Årsregnskapet, framgår det at årsregnskapet skal bestå av et driftsregnskap, investeringsregnskap, balanseregnskap, økonomiske oversikter og noteopplysninger. Årsregnskapet og årsberetningen skal vedtas av kommunestyret senest 6 måneder etter regnskapsårets slutt. Dette følger av den samme forskrifts § 10, Regnskapsfrister og behandling av årsregnskap og årsberetning.**

Økonomisjef i Saltdal kommune har i e-post av 07.04.2014 meddelt at årsregnskapet og årsberetningen ventelig vil foreligge i månedsskiftet april/mai 2014. De obligatoriske og endelige årsregnskapsopstillinger for 2013 foreligger således ikke pr 15.04.2014.

Siden årsregnskapet og årsberetningen ikke foreligger pr 15.04., kan vi ikke uttale oss om årsregnskap, budsjett og årsberetning.

Denne revisjonsberetningen vil bli trukket tilbake når årsregnskap og årsberetning er avgitt og vi har fått tid til å gjennomføre de revisjonshandlinger vi finner nødvendige for å bekrefte årsregnskapet.



Per Asbjørn Andersen  
oppdragsansvarlig revisor

Kopi:  
Kontrollutvalget  
Formannskapet  
Rådmannen

SKU  
13.05.14  
DNR 14/35  
ARK 411-9  
10.5

Til representantskapet i Salten kommunerevisjon IKS

Deres ref.: \*

Vår ref.: adm/repr/ils/paa

Dato: 5. mai 2014

## INNKALLING TIL REPRESENTANTSKAPSMØTE I SALTEN KOMMUNEREVISJON IKS

Vedlagt:

- ✦ Oversikt over valgte representanter/vararepresentanter til representantskapet

Det innkalles herved til representantskapsmøte i Salten kommunerevisjon IKS  
**fredag 23. mai 2014 kl. 1230 på Fauske Hotell, Fauske.**

**Vi starter med lunsj kl. 1130.**

Saksliste:

Sak 01/14: Godkjenning av innkalling og saksliste

Sak 02/14: Valg av to representanter til å underskrive protokollen

Sak 03/14: Årsberetning og regnskap 2013

Sak 04/14: Valg av revisor og fastsettelse av revisors godtgjørelse

Sak 05/14: Fastsetting av godtgjørelse til representantskap og styre

Sak 06/14: Fastsetting av budsjetttramme for 2015

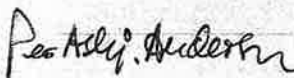
Sak 07/14: Nytt kommunalt revisjonsselskap i Nordland

Sak 08/14: Eventuelt

Sakspapirer vedlegges.

Eventuelle forfall bes meddelt undertegnede snarest.  
Vararepresentanter møter kun etter nærmere innkalling.

Inga-Lill Sundset  
Leder

  
Per Asbjørn Andersen  
Daglig leder

## **MØTEPROTOKOLL** **STYREMØTE I SALTEN KONTROLLUTVALGSSERVICE –**

**Møtedato:** Mandag 12. mai 2014 kl. 12.15 – 13.20

**Møtested:** Møterom Klungset, Fauske hotell

**Til stede:**

Saltdal: Jan Arild Ellingsen  
Sørfold: Gisle Hansen  
Hamarøy: Tor Valle  
Steigen: Jan-Erik Disen

**Forfall:**

Meløy: Sture Bang  
Gildeskål: Tore Laugsand  
Bodø: Inga-Lill Sundset  
Beiarn: Arne Larsen

**Varamedlemmer:**

Ingen kunne møte for Tore Laugsand (Gildeskål)  
Johanne Rasmussen møtte for Sture Bang (Meløy)  
Odd Paulsen møtte for Inga-Lill Sundset (Bodø)  
Marit Trones møtte for Arne Larsen (Beiarn)

**Øvrige:**

Sekretariatsleder Lars Hansen

**Godkjenning av innkalling og sakliste**

Innkalling og sakliste til møtet ble godkjent.

Tre saker ble meldt til eventuelt.

Jan-Erik Disen: Samordning Selskapskontroll Salten Brann IKS

Jan Arild Ellingsen: Lønnsforhandlinger

Jan Arild Ellingsen: Godtgjørelse for styreverv i Salten kontrollutvalgsservice

**Merknader:**

Det fremkom ikke merknader.



## SAKSLISTE

Saksnummer	Sakstittel
1/14	Regnskap og årsmelding 2013
2/14	Budsjett 2015 - Økonomiplan 2015-2018
3/14	Fagsamling høsten 2014
4/14	Orienteringer
5/14	Eventuelt

### 1/14 Regnskap og årsmelding 2013

#### Forslag til vedtak:

Regnskap 2013 for Salten kontrollutvalgsservice vedtas.

Årsmelding 2013 for Salten kontrollutvalgsservice vedtas.

Regnskap og årsmelding oversendes eierkommunene til orientering.

Forslagene ble enstemmig vedtatt.

#### Vedtak:

#### Forslag til vedtak:

Regnskap 2013 for Salten kontrollutvalgsservice vedtas.

Årsmelding 2013 for Salten kontrollutvalgsservice vedtas.

Regnskap og årsmelding oversendes eierkommunene til orientering.

### 2/14 Budsjett 2015 - Økonomiplan 2015-2018

#### Forslag til vedtak:

Styret i Salten kontrollutvalgsservice vedtar med dette følgende budsjett for 2015. Totale utgifter for 2015 budsjetteres til kr 1 263 000,- og totale inntekter til kr 1 263 000,-. De totale utgiftene finansieres gjennom tilskudd fra de deltagende kommuner. Det er i budsjettet lagt til grunn en personalressurs på 1 stilling.

Styret vedtar videre en økonomiplan for perioden 2015-2018 med følgende totale utgifter og inntekter:

Tekst	2015	2016	2017	2018
Totalutgift	1 263 000	1 313 000	1 365 000	1 420 000
Totalinntekt	1 263 000	1 313 000	1 365 000	1 420 000
Deflator	4,0 %	4,0 %	4,0%	4,0%

Votering:

### **Vedtak:**

Styret i Salten kontrollutvalgsservice vedtar med dette følgende budsjett for 2015. Totale utgifter for 2015 budsjetteres til kr 1 263 000,- og totale inntekter til kr 1 263 000,-. De totale utgiftene finansieres gjennom tilskudd fra de deltagende kommuner. Det er i budsjettet lagt til grunn en personalressurs på 1 stilling.

Styret vedtar videre en økonomiplan for perioden 2015-2018 med følgende totale utgifter og inntekter:

<b>Tekst</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Totalutgift	1 263 000	1 313 000	1 365 000	1 420 000
Totalinntekt	1 263 000	1 313 000	1 365 000	1 420 000
Deflator	4,0 %	4,0 %	4,0%	4,0%

### **3/14 Fagsamling høsten 2014**

#### **Forslag til vedtak:**

Intet forslag til vedtak

#### Omførent forslag til vedtak:

Det gjennomføres ikke fagsamling høsten 2014.

#### Votering:

Forslaget ble enstemmig vedtatt.

### **Vedtak:**

Det gjennomføres ikke fagsamling høsten 2014.

### **4/14 Orienteringer**

#### Forslag fra Jan Arild Ellingsen:

Sekretariatets redegjørelse tas til orientering.

### **Vedtak:**

Sekretariatets redegjørelse tas til orientering.

### **5/14 Eventuelt**

Jan-Erik Disen tok opp spørsmålet om samordning av selskapskontroll Salten Brann IKS.

Styret mener det er aktuelt å invitere Salten Brann IKS til en fremtidig fagsamling.

Jan Arild Ellingsen tok opp sak om godtgjørelse for styreverv i Salten kontrollutvalgsservice ut fra at godtgjørelsen har stått uendret siden 2010, med følgende forslag: Endringer gjennomføres som følger fra 1.1.2015: Årsgodtgjørelse leder kr 12.000, nestleder og medlem arbeidsutvalg kr 6 000, styreverv for øvrig kr 1 200, møtgodtgjørelse kr 1 200.

Votering:

Forslag fra Jan Arild Ellingsen fikk 6 stemmer. En stemte imot (Odd Paulsen, Bodø)

**Vedtak:**

Endringer gjennomføres som følger fra 1.1.2015: Årsgodtgjørelse leder kr 12.000, nestleder og medlem arbeidsutvalg kr 6 000, styreverv for øvrig kr 1 200, møtgodtgjørelse kr 1 200.

Jan Arild Ellingsen orienterte om arbeidsutvalgets lønnsforhandlinger med sekretariatsleder.

Det fremkom ikke ytterligere saker til behandling.

**Fauske 12. mai 2014**

  
Lars Hansen, referent.

**SAK 09/14**

## **Eventuelt**

**Saksgang:**  
Kontrollutvalget

**Møtedato:**  
06.06.2014

**Vedlegg:**

**Forslag til vedtak:**

**Inndyr 30. mai 2014**

Lars Hansen  
Sekretær for kontrollutvalget