

**Til faste medlemmer av kontrollutvalet i Alver kommune**

Kopi: Varamedlem, ordfører, rådmann, økonomisjef, postmottak, KPMG

Innkalling til møte i kontrollutvalet i Alver kommune**Møtedato:** 14.03.2022, kl. 09:00 – ca. 15:00 (*tentativt*)**Møtestad:** Helsehuset, «Nordhordland» 6. etg.**Sakliste:**

Saksnr.	Tittel	Vedlegg	Tentativ tidsplan
12/22	Godkjenning av innkalling og sakliste til møtet 14.03.2022		09:00
13/22	Godkjenning av protokoll frå møtet 17.01.2022	1	
14/22	Meldingssaker		
	a. Avklaring mandat – brev frå Harris advokatfirma AS	2	
	b. Orientering om brev til kontrollutvalssekretariatet frå Håvard Romarheim	3	
	c. Skriftleg orientering om korleis punkt i revisjonsrapport om opplæringslova § 9A i Alver kommune er følgt opp	4	
	d. Planlagde tilsyn i Alver kommune i regi av Statsforvaltaren i Vestland		
	e. Tilsynsrapport frå stasforvaltaren: alternativ opplæringsarena Meland Ungdomsskule	5	
	f. Rapporten Eigarskapskontroll – Generell eigarstyring i Alver kommune handsama i kommunestyret		
15/22	Gransking Alver kommune – anbefalt mandat og gjennomføring	6	10.20
16/22	Årsrekneskap 2021 – kort statusorientering med informasjon om måltal		11.30
17/22	Plan for forvaltningsrevisjonsprosjekt «økonomistyring i Alver kommune»	7	11.40
18/22	Oppfølging av kontrollutvalet si eigenvurdering undervegs i perioden 2019 – 2023: tema rolle og samspel med kommunestyret		13.00
19/22	Møteprotokollar frå politiske utval		14.00
20/22	Eventuelt		

Ved forfall eller spørsmål til deltaking i møtet ta kontakt med kontrollutvalssekretariatet på e-post: trude.bruket@regionnordhordland.no eller tlf.: 97 01 98 93.

Meir informasjon om politisk møteplan og protokollar finn du på kommunen sin heimeside og i innsynsløysinga: https://innsyn.sing.no/alver/innsyn_mote/wfinnsyn.ashx?response=moteplan&

Med venleg helsing

Jimmy Pasali
Leiar i kontrollutvalet

Trude Bruket
Kontrollutvalssekretær



ALVER KONTROLLUTVAL

SAKSFRAMLEGG TIL MØTET 14.03.2022

12/22 GODKJENNING AV INNKALLING OG SAKLISTE TIL MØTET 14.03.2022

SAKSOPPLYSNINGAR:

Innkalling og sakliste til møtet vert lagt fram til godkjenning.

FRAMLEGG TIL VEDTAK:

Innkalling og sakliste til møte i kontrollutvalet 14. mas 2022 er godkjent.

13/22 GODKJENNING AV PROTOKOLL FRÅ MØTET 17.01.2022

Saksvedlegg: Protokoll frå kontrollutvalsmøtet 17.01.2022

SAKSOPPLYSNINGAR:

Møteprotokollen frå førre møtet vert lagt fram til godkjenning.

FRAMLEGG TIL VEDTAK:

Møteprotokoll frå møtet 17. januar 2022 er godkjent slik den ligg føre.



14/22 MELDINGSSAKER

- a) Avklaring av mandat – brev frå Harris advokatfirma AS
- b) Orientering om brev til kontrollutvalssekretariatet frå Håvard Romarheim
- c) Skriftleg orientering om korleis punkt i revisjonsrapport om opplæringslova § 9A i Alver kommune er følgt opp
- d) Planlagde tilsyn i Alver kommune i regi av Statsforvaltaren i Vestland
- e) Tilsynsrapport frå stasforvaltaren: Alternativ opplæringsarena Meland Ungdomsskule
- f) Rapporten Eigarskapskontroll – Generell eigarstyring i Alver kommune vart handsama i kommunestyret 24.02.2022

Saksvedlegg:

- *Brev frå Harris advokatfirma AS*
- *Brev til kontrollutvalssekretariatet frå Håvard Romarheim*
- *Orientering om korleis forvaltningsrevisjonen skulemiljø er følgt opp*
- *Tilsynsrapport frå stasforvaltaren*

SAKSOPPLYSNINGAR:

A) AVKLARING AV MANDAT – BREV FRÅ HARRIS ADVOKATFIRMA AS

Som det framgår av vedlagde brev frå Harris Advokatfirma AS til kontrollutvalet ved leiar, datert 8. februar 2022, har dei avklart at ordet «eventuelt» skal utgå frå bestillinga. Mandatet for oppdraget vert som følger at advokatane skal *avklare tilrådde problemstillingar og estimere rammer og omfang av vidare undersøkingar*. Denne formuleringa samsvarer med vedtaket som vart stemt gjennom av kontrollutvalsfleirtalet i sak 05/22 den 17.01.2022, og formidla til advokatfirmaet per e-post same dag.

Kontrollutvalsleiar bekrefta mandatet til Harris Advokatfirma innan fristen dei hadde sett. Brevet er lagt ved til orientering.



**B) ORIENTERING OM BREV TIL KONTROLLUTVALSSEKRETARIATET FRÅ HÅVARD
ROMARHEIM**

Kontrollutvalssekretariatet har motteke eit brev frå Håvard Romarheim, datert 4. februar, og kome sekretariatet i hende 24. februar. Brevet er adressert til Alver kommune, ved både rådmannen og kontrollutvalssekretariatet.

Kontrollutvalssekretariatet er uavhengig av kommunen sin administrasjon og rapporterer ikkje til rådmannen. Sekretariatet er organisert under Region Nordhordlan IKS, og er direkte underlagt kontrollutvalet, jamfør kommunelova § 23-7. Brevet til kontrollutvalssekretariatet vert difor lagt fram for kontrollutvalet til orientering.

Avsendar av brevet skriv at han reagerer på sakshandsaminga til kontrollutvalsekretariatet i sak om gransking, handsama gjennom fleire møte i 2021 og sist i møtet 17. januar 2022, sak 05/22.

**C) SKRIFTLEG ORIENTERING OM KORLEIS PUNKT I REVISJONSRAPPORT OM
OPPLÆRINGSLOVA § 9A I ALVER KOMMUNE ER FØLGTT OPP**

I sak 34/21 handsama kontrollutvalet Forvaltningsrevisjonsrapport: Opplæringslova § 9A og gjorde følgande innstilling til vedtak i kommunestyret:

Kommunestyret sluttar seg til revisor sine tilrådingar og ber administrasjonen om å følgje opp tilrådingane og gje kontrollutvalet ei skriftleg status om oppfølging av tilrådingane innan utgangen av 2021.

Alver kommunestyre handsama forvaltningsrevisjonsrapporten i sak 113/21 16.09.2021 med følgande vedtak:

Kommunestyret sluttar seg til revisor sine tilrådingar og ber rådmannen følgje opp tilrådingane. Kommunestyret får ei skriftleg tilbakemelding om oppfølging av tilrådingane innan utgangen av 2021.

Kontrollutvalssekretær bad administrasjonen om denne tilbake meldinga per e-post 10.02.2022, og fekk oversendt den skriftlege orienteringa som er vedlagd sakspapir per e-post 23.02.2022.

Kontrollutvalet får dokumentet til informasjon.



D) PLANLAGDE TILSYN I ALVER KOMMUNE I REGI AV STATSFORVALTAREN I VESTLAND

Statsforvaltaren har ein tilsynskalender på nett der ein kan få oversikt over gjennomførte og planlagde tilsyn i norske kommunar. Kalenderen kan sjåast på denne lenka [Statsforvalterne-tilsynskalender \(statsforvalteren.no\)](https://statsforvalterne-tilsynskalender.statsforvalteren.no)

Kontrollutvalet kan nokre gonger per år orienterast om tilsyn, då dette er greitt å koordinera med kontrollutvalet sitt arbeid. Dette er særleg aktuelt med omsyn til om kontrollutvalet planlegg forvaltningsrevisjonar med tema som det også er planlagd eller utført tilsyn innafor.

Til orientering er følgande tilsyn nyleg gjennomførte eller planlagde vidare i 2022:

- Vaksenopplæring – august 2021 (denne er tilgjengeleg på nett)
- Matrikkellovtilsyn – oktober 2021
- Spesialpedagogisk hjelp og individuell tilrettelegging – januar 2022 (er trekt ut som eiga orienteringssak, punkt e).
- Tilsynsaksjon kunstgrasbaner – mai 2022
- Ivaretaking av barns behov ved tildeling av sosiale tenester – oktober 2022
- Kommunalt avløp, forureiningsforskrifta kapittel 12 og 13 – oktober 2022

E) TILSYNSRAPPORT FRÅ STASFORVALTAREN: ALTERNATIV OPPLÆRINGSARENA MELAND UNGDOMSSKULE

Temaet for tilsynet som er gjennomført av Statsforvaltaren er kommunen si sikring av grunnskuletilbod gitt på ein alternativ opplæringsarena. Føremålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen, ved Meland ungdomskule, følger opplæringslova med forskrifter.

Rådmannen er beden om at det vert gitt ei overordna orientering om innhaldet i tilsynsrapporten, og kva oppfølgingsplan Alver kommune har for å retta opp pålegga i rapporten.

Kommunalsjef, oppvekst, Kristin Moe, vil gi orientering i møtet. Notatet for orienteringa vert lagt ved protokollen. Tilsynsrapporten er lagt ved sakspapira.

F) RAPPORTEN EIGARSKAPSKONTROLL – GENERELL EIGARSTYRING I ALVER KOMMUNE HANDSAMA I KOMMUNESTYRET

Rapporten Eigarskapskontroll – Generell eigarstyring i Alver kommune, som kontrollutvalet handsama i sak 61/21 vart handsama i kommunestyret 24.02.2022.

FRAMLEGG TIL VEDTAK:

Kontrollutvalet tek meldingssakene a-f til orientering.



15/22 GRANSKING ALVER KOMMUNE – ANBEFALT MANDAT OG GJENNOMFØRING

Saksvedlegg: Brev med anbefalt mandat og gjennomføring frå Harris Advokatfirma AS

SAKSOPPLYSNINGAR:

I sak 47/21 vedtok kontrollutvalet ei budsjettramme på kr 50 000 til ei mindre undersøking rundt to konkrete saker der det vert stilt spørsmål til korleis administrasjonen i Lindås kommune har handtert desse i høve opplæringslova, arbeidsmiljølova og forvaltningslova. Sakene er spelt inn samla i eit brev datert 11.4.2021 til kontrollutvalet, og har vore til handsaming i fleire møte i 2021.

Kontrollutvalet vedtok i sak 63/21 å lya ut ein forenkla i konkurranse om ei mindre undersøking som skulle gi grunnlag for prosessen vidare. Førespurnaden vart sendt til seks aktuelle oppdragstakarar. Føremålet med undersøkinga var å avklare tilrådde problemstillingar og estimere rammer og omfang av vidare undersøkingar/gransking. Eitt tilbod kom inn innan fristen.

I sak 05/22 vart det gjort følgjande vedtak:

Harris Advokatfirma AS får oppdraget med å gjennomføre ei mindre undersøking innfor ei kostnadsramme på kr. 50 000,-. Undersøkinga skal avklare tilrådde problemstillingar og estimere rammer og omfang av vidare undersøkingar.

Harris Advokatfirma AS gjennomfører oppdraget som beskrive i tilbod datert 5. januar 2021.

Kontrollutvalet ber også advokatfirmaet gi råd om den vidare prosessen vedrørande granskinga, basert på dei funna dei gjer i denne mindre undersøkinga.

Den vedlagde rapporten frå Harris Advokatfirma AS er eit resultat av undersøkingane og arbeidet advokatfirmaet har gjort basert på oppdraget kontrollutvalet bad om i sak 63/21, og har som føremål å avklare tilrådde problemstillingar og estimere rammer og omfang av ei nærare gransking av hendingane. Det må lysast ut eit nytt oppdrag for å gjennomføre granskinga.

I møtet vert det lagt opp til at kontrollutvalet drøftar dei tilrådde problemstillingane, rammer og omfang, med mål om å formulere eit konkurransegrunnlag med tildelingskriteringar for eit granskingsoppdrag. Som det framgår av vedlegget frå Harris anbefaler dei å gjennomføre granskinga som ei privat gransking, sjå advokatforeningen sine retningslinjer for dette her:

https://www.advokatforeningen.no/globalassets/1092/retningslinjer_for_private_granskninger.pdf

Merk at Advokatfirmaet Harris AS ikkje kan gi tilbod på ei utlysing av granskingsoppdraget, då konkurransereglane gjer at ein part som har bidrege til å forma eit oppdrag ikkje har høve til å gi tilbod på det.

KPMG, som Alver kommune har rammeavtale med om revisjonsteneter, har vurdert at dei heller ikkje kan ta oppdraget med gransking.

**Sekretariatet sine tilrådingar til vidare prosess:**

I følgje kommunelova § 22-1 er det kommunestyret som har det øvste ansvaret for å kontrollera kommunen si verksemd. Kontrollutvalet er valt av kommunestyret for å føra løpande kontroll på deira vegne (kommunelova § 23-1). Kontrollutvalet arbeider på vegne av kommunestyret, og skal rapportera resultata av arbeidet sitt til dette organet. Sekretariatet anbefaler difor at kommunestyret får saka om utlysing av granskingsoppdrag framlagt med forslag til vedtak frå kontrollutvalet.

I kommunelova § 23-5 står det også at «I saker som skal oversendes til kommunestyret eller fylkestinget, skal kommunedirektøren gis anledning til å uttale seg før kontrollutvalget behandler saken.» Sekretariatet meiner at rådmannen og organisasjonen skal vera godt kjent med sakskomplekset og dei problemstillingane som vart reist gjennom brevet sendt til kontrollutvalet i fjor. Saka har vore til handsaming i kontrollutvalet fleire gonger i 2021, herunder har rådmannen gjort greie for saka for kontrollutvalet. Sekretariatet har likevel invitert rådmannen til å gi ein uttale til kontrollutvalet i samband med handsaminga i dette møtet, då saka no vil verta sendt over til kommunestyret. Uttale frå rådmannen kjem anten skriftleg som ei ettersending til sakspapira, eller som ein uttale til kontrollutvalet i samband med handsaminga i møtet.

Ressursar til granskingsprosessen:

I tillegg til kostnader til å kjøpa inn rett kompetanse til å gjennomføre granskning må kontrollutvalet ta høgde for at sekretariatet får – og alt har hatt – betydeleg ekstraarbeid i forhold til det lovpålagde og planlagde sekretariatsarbeidet knytt til Alver kontrollutval. Dersom dette arbeidet vil krevje meir enn det som er lagt inn i den forventa ressursen til sekretariatet vil det bli fakturert ekstra.

Det må leggstil grunn at Alver kommune ved innkjøpsansvarleg/innkjøpsavdeling gjennomfører utlysing av oppdrag på vegne av kontrollutvalssekretariatet, for å sikra at det offentlege innkjøpet vert gjennomført etter gjeldande lovar og forskrifter.

Prosess, kostnader og klargjeringar:

1. Kontrollutvalet estimerer ei budsjettamme for arbeidet. Dette må ta høgde for følgjande budsjettpostar:
 - Granskingsutval bestående av advokatar (estimert 300 t x 2500 kr = 750 000 kr).
 - Eventuelt frikjøp av innkjøpsressurs frå kommunen, eller innkjøpskompetanse kommunen har avtale med.
 - Kostnader til ekstra timar sekretariatsarbeid (estimert 50 000 kr).
 - Evt. kostnader til bistand til partar som vert ganska (utover granskingsutvalg). (Estimert 100 000 kr)
 - Kostnader til lokale, bevertning og liknande i samband med eventuelle samtalar og intervju som må gjennomførast i granskingsprosessen.
2. Kontrollutvalet ber kommunestyret om å vedta at kontrollutvalet gjennomfører ei granskning på vegne av kommunestyret, samt at kommunestyret løyver ei økonomisk ramme som skal dekke alle kostnadane ved å gjennomføre granskinga. Ramma bør vera på 1 million kroner.
3. Kontrollutvalet tek inn i framlegget til vedtak til kommunestyret at:
 - kommunestyret løyver midlar til å gjennomføre granskingsprosessen.



- kontrollutvalet skal utforma utlysingstekst med kravspesifikasjonar og tildelingskriterar. kontrollutvalssekretariatet skal få innkjøpsteknisk og innkjøpsfagleg bistand frå kommunen si innkjøpsavdeling/innkjøpsfaglege kompetanse .
 - utlysinga vert gjort forskriftsmessig via offentleg anbud gjennom Alver kommune sine kanalar.
 - kommunen sin innkjøpsressurs kan ikkje gjera endringar i konkurransegrunnlaget som er utforma av kontrollutvalet, kun føreslå tilpasningar slik at det innkjøpsfaglege og innkjøpstekniske vert ivareteke. Ved eventuelle endringar i tekstgrunnlag skal sekretariatet ha siste ord, og kontrollutvalssekretær skal avklara med leiar i kontrollutvalet dersom endringa vert vurdert som å vera vesentleg for meiningsinnhaldet.
4. Kontrollutvalet utarbeider eit utlysingsgrunnlag basert på kommunestyret sitt vedtak og tilrådingane i vedlagde rapport frå Advokatfirmaet Harris AS.

FRAMLEGG TIL VEDTAK:

Kontrollutvalet innstiller til kommunestyret at kommunestyret ber kontrollutvalet gjennomføre gransking av sakene spelt inn i brev til Alver kontrollutval datert 11.4.2021. Gjennomføring av gransking inneber at kontrollutvalet utformer konkurransegrunnlaget og er ansvarlege for heile granskingsprosessen.

Kontrollutvalet innstiller vidare til at kommunestyret løyver dei økonomiske midlar som er naudsynte for å gjennomføre granskinga, herunder innleigd kompetanse til å gjennomføre granskinga, eventuelle kostnader til å gjennomføre konkurransesutsetjing av oppdraget, kostnader til sekretariatsarbeid som overstig dei økonomiske rammene i avtalen Alver kommune har om kontrollutvalssekretariattjenester, eventuelle kostnader til bistand til involverte partar og eventuelle kostnader knytt til gjennomføring av naudsynte intervju og samtalar med berørte partar. Den økonomiske ramma er estimert til ca. NOK 1 000 000,-

Kontrollutvalet innstiller også til at kommunestyret instruerer administrasjonen i kommunen til gi all naudsynt innkjøpsteknisk og innkjøpsfagleg bistand til kontrollutvalssekretariatet for å gjennomføre eit offentleg innkjøp av rett kompetanse for å gjennomføre granskinga.



INNSTILLING TIL VEDTAK I KOMMUNESTYRET:

Kommunestyret ber kontrollutvalet gjennomføre gransking av sakene spelt inn i brev til Alver kontrollutval datert 11.4.2021. Gjennomføring av gransking inneber at kontrollutvalet utformer konkurransegrunnlaget og er ansvarlege for heile granskingsprosessen.

Kommunestyret løyver dei økonomiske midlar som er naudsynte for å gjennomføre granskinga, herunder innleigd kompetanse til å gjennomføre granskinga, eventuelle kostnader til å gjennomføre konkurransesutsetjing av oppdraget, kostnader til sekretariatsarbeid som overstig dei økonomiske rammene i avtalen Alver kommune har om kontrollutvalssekretariatet, eventuelle kostnader til bistand til involverte partar og eventuelle kostnader knytt til gjennomføring av naudsynte intervju og samtalar med berørte partar. Den økonomiske ramma er estimert til ca. NOK 1 000 000,-

Kommunestyret instruerer administrasjonen i kommunen til gi all naudsynt innkjøpsteknisk og innkjøpsfagleg bistand til kontrollutvalssekretariatet for å gjennomføre eit offentleg innkjøp av rett kompetanse for å gjennomføre granskinga.

16/22 ÅRSREKNESKAP 2021 – KORT STATUSORIENTERING MED INFORMASJON OM MÅLTAL

SAKSOPPLYSNINGAR:

Kontrollutvalet skal handsama årsrekneskap og årsmelding for 2021 i neste møte, og gje uttale til kommunestyret før deira handsaming av årsrekneskapen og årsmeldinga.

Rådmannen er beden om at det vert gitt ei kort statusorientering om årsrekneskapen for 2021 med informasjon om måltal i møtet.

FRAMLEGG TIL VEDTAK:

Kontrollutvalet tek statusorienteringa om årsrekneskapen for 2021 til informasjon.



17/22 PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT «ØKONOMISTYRING OG ØKONOMISK BEREKRAFT»

Saksvedlegg: Utkast til prosjektplan for forvaltningsrevisjonsprosjekt frå KPMG_økonomistyring

SAKSOPPLYSINGAR:

Som ein del av kontrollutvalet si oppfølging av den vedtekte planen for forvaltningsrevisjon 2020-2024 fekk kontrollutvalet i sak 04/22 ei grundig orientering om økonomisk berekraftig utvikling, budsjettplanlegging, økonomisk situasjon og økonomistyring i Alver kommune frå kommunalsjef økonomi, Janne Sund.

Forvaltningsrevisorane Bjørg Rabbe Sandven og Sindre Rødne Dueland frå KPMG deltok i møtet og gav råd og innspel til kontrollutvalet før kontrollutvalet drøfta moglege fokus og avgrensingar for eit forvaltningsrevisjonsprosjekt med tema økonomistyring og økonomisk berekraft i Alver kommune.

Kontrollutvalet gjorde følgjande vedtak i sak 04/22:

Med utgangspunkt i diskusjonen i møtet bestiller kontrollutvalet ei projektskisse med forslag til problemstillingar, framdriftsplan og timeestimat frå revisor KPMG.

Med bakgrunn i dette har KPMG utforma det vedlagde utkastet til prosjektplan for forvaltningsrevisjonsprosjekt.

Det vert lagt opp til drøfting av føremål, problemstillingar og omfang av forvaltningsrevisjonsprosjektet basert på den vedlagde prosjektplanen i møtet.

FRAMLEGG TIL VEDTAK:

Kontrollutvalet vedtek prosjektplanen for forvaltningsrevisjonsprosjektet «Strategisk økonomistyring» slik den ligg føre frå KPMG. Kontrollutvalet ber om å få korte statusrapportar i dei komande møta, før ferdigstilling og handsaming av projektrapport i møtet 26.09.2022.

**18/22 OPPFØLGING AV KONTROLLUTVALET SI EIGENVURDERING UNDERVEGS I PERIODEN 2019 – 2023: TEMA ROLLE OG SAMSPEL MED KOMMUNESTYRET****SAKSOPPLYSINGAR:**

I sak 08/22 la kontrollutvalssekretær fram resultat av eigenevalueringa som vart gjennomført i desember 2021. Presentasjonen vart sendt ut saman med protokollen i etterkant av møtet.

Evalueringsarbeidet vert følgt opp i 2022, og i dette møtet vert det lagt opp til ei drøfting av to av temaa som peika seg ut som mest aktuelle å følga opp vidare:

- kontrollutvalet si rolle sitt mandat
- forholdet til, og samspelet med, kommunestyret (som kontrollutvalet arbeider på vegne av).

Resultata frå den digitale undersøkinga innafor desse områda var slik:

Skala 1-5 – gjennomsnittet viser til gjennomsnittet av alle dei 33 svara frå medlemmer i dei sju kontrollutvala Region Nordhordland IKS har sekretariatsansvar for.

- KU skal på vegne av kommunestyret kontrollera korleis den kommunale verksemda vert driven. Kor godt opplever du at KU fyller rolla? Alver: 4-4-4-4-3 (Gjennomsnitt: 3,97)
- Korleis opplever du at saksfokuset i KU samstemmer med utvalet sitt mandat? Alver: 4-4-4-4-3 (Gjennomsnitt: 4,00)
- Korleis vurderer du opplæringa du har fått om oppgåvene, mandatet og rolla til KU? Alver: 4-4-4-4-3 (Gjennomsnitt: 3,79)
- Korleis fungerer kommunikasjonen og informasjonsflyten mellom kontrollutvalet og kommunestyret? Alver: 4-4-4-4-2 (Gjennomsnitt: 3,09)
- Ordførar har møte og talerett i KU – kor nøgd er du med ordførar si involvering i KU sine møter? Alver: 5-5-3-3-1 (Gjennomsnitt: 3,85)
- Opplever du at vedtaka i KU har innverknad på kommunestyret sine drøftingar/vedtak? Alver: 5-4-4-4-2 (Gjennomsnitt: 3,12)

Fagleg bakgrunn for diskusjon i møtet:

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalsmedlemmene å friske opp følgande styringsdokument for kontrollutvalsarbeidet i forkant av møtet:

- Kontrollutvalet sitt mandat, som beskrive i kommunelova § 23 [Lov om kommuner og fylkeskommuner \(kommuneloven\) - Lovdata](#)
- [Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner - Lovdata](#)
- Om dei to temaa i siste, oppdaterte versjon av [Kontrollutvalsboka - regjeringen.no](#)
- NKRF – kontroll og tilsyn laga ein hjelpeartikkel til kontrollutvalsmedlemmer som vart valt i samband med kommunestyrevalet i 2019. Denne kan vera nyttig å lesa, og ligg på denne lenka: [Hjelp – jeg er ny i kontrollutvalget! - NKRF](#)

Det vert lagt opp til drøfting av dei to temaa i møtet med mål om å få fram viktige aspekt rundt rolla til kontrollutvalet og korleis denne vert handtert av kontrollutvalsmedlemmer og kontrollutvalet som



heilskap, og korleis forholdet til kommunestyret fungerer og kan fungere betre. Drøftingane bør resulter i nokre forslag til tiltak som kan sikra at både rolleforståing og forholdet til kommunestyret kan styrkast ytterlegare.

Nokre punkt som kan gi støtte til drøftinga:

Kontrollutvalet si rolle:

- Rolle som kontrollorgan – kva seier lov og forskrift?
- Ikkje-politisk kontroll, utført av folk med politisk interesse – utfordringar?
- Saker i høve mandat – kva saker skal og kan kontrollutvalet handsama?
- Opplæring – ynskjer – format på opplæring (merk at det er ein del kurs i regi av fkt.no og nkrf.no)

Kommunikasjonsflyt mellom KU og kommunestyret (ha rolla med i mente i denne diskusjonen):

- Korleis kan ideelt sett kommunikasjon med kommunestyret føregå?
- Kommunikasjon og dialog med ordførar – ulike meiningar – korleis vil de ha det?

FRAMLEGG TIL VEDTAK:

Kontrollutvalet tek med seg vesentlege poeng frå diskusjonen i møtet i arbeidet sitt vidare. Sekretariatet, i samråd med leiar, føreslår korleis evalueringsarbeidet vert følgd opp vidare i samband med møte i 2022.

19/22 MØTEPROTOKOLLAR FRÅ POLITISKE UTVAL

SAKSOPPLYSINGAR:

Kontrollutvalet vert oppmoda til å følgje med på aktiviteten til dei politiske utvala i kommunen. Saker som kan vera relevante for kontrollarbeidet kan løftast på agendaen til kontrollutvalet.

Politisk møteplan med innkallingar og møteprotokollar ligg i innsynsløysinga: [Møteplan 2022 \(sing.no\)](#)

FRAMLEGG TIL VEDTAK:

Ingen framlegg til vedtak.

20/22 EVENTUELT

Ingen saksopplysingar eller framlegg til vedtak i denne saka.



Alver kontrollutval

Møteprotokoll

Møtedato: 17. januar 2021 kl. 09:00 – 13.40

Stad: Fjernmøte via Teams

Deltakarar: Jimmy Pasali (leiar), Harald Breivik (nestleiar), Karolina Vakt skjold (medlem), Rolf Sandstad (medlem), Solbjørg Åmdal Sandvik (medlem), Margrethe Aven Storheim (medlem) og Arild Tveranger (medlem)

Forfall:

Andre: Rådmann Ørjan Raknes Fortun og kommunalsjef Janne Sund (på sak 04/22)

Revisor: Forvaltningsrevisorar Bjørg Rabbe Sandven og Sindre Rødne Dueland, KPMG (på sak 04/22)

Sekretær: Trude Bruket og Tonje Husum Aarland, Region Nordhordland IKS

01/22 Godkjenning av innkalling og sakliste

Saksopplysingar:

Innkalling og sakliste til møtet vert lagt fram til godkjenning.

Behandling i møte:

Ingen merknader til innkalling og sakliste til møtet.

Samrøystes vedtak:

Innkalling og sakliste til møte i kontrollutvalet 17. januar 2022 er godkjent.



02/22 Godkjenning av protokoll frå møtet 29.11.2021

Saksvedlegg:

Vedlegg 1: Møteprotokoll frå møtet 29.11.2021

Saksopplysingar:

Møteprotokollen frå førre møtet ligg ved sakspapira og skal godkjennast i møtet.

Behandling i møte:

Brevet i sak 47/21 vart ikkje lagt ved møteprotokollen ved utsending, slik det sto i vedtaket.

Samrøystes vedtak:

Møteprotokoll frå møtet 29.11.2021 er godkjent slik den ligg føre.

**03/22 Meldingssaker**

- a. Vedteke budsjett for kontrollutvalsarbeidet
- b. Eigarskapskontroll – til handsaming i kommunestyret

Saksopplysingar:

- a. *Vedteke budsjett for kontrollutvalsarbeidet*

Kommunestyret vedtok sak 164/21 den 16. des 2021 at det vert gjeve ei ramme på kr 1 809 000,- til kontrollarbeidet.

Kommunestyret sitt vedtak ligg her: https://appublishframsikt-staging.azurewebsites.net/2022/alver/3bf14c54-3666-4314-a5fd-ae870a690298/bm-2022-budsjett_2022_og_%C3%B8konomiplan_2022-2025_-_vedtak/#/generic/summary/budprp

Kontrollutvalets framlegg til budsjett til kontrollutvalsarbeidet, sak 36/21 var spesifisert slik:

	Utgiftspostar	Framlegg til budsjett
1	Revisjon	1 200 000
2	Sekretariat	194 000
3	Godtgjersle, tapt arb., reise, m.m.	180 000
4	Diverse møteutgifter	50 000
5	Kontigenter (FKT og faglit.)	16 000
6	Opplæring/kurs - kontrollutvalet	160 000
7	Buffer	400 000
	Total budsjetttramme	2 200 000

Nokre av postane er basert på faste avtalar, medan andre er variable og kan tilpassast ramma på kr. 1 809 000,-. Kr 50 000,- er sett av til den mindre undersøkinga, omtalt i sak 05/22.

- b. *Eigarskapskontroll til handsaming i kommunestyret*

Kommunestyret skal etter planen handsama rapporten *Generell eigarstyring - Alver kommune – Eigarskapskontroll* i førstkommende møte, 24. februar 2022. Saka vart handsama av kontrollutvalet som sak 61/21 i førre møte.

Behandling i møte:

- a. Informasjon teke til orientering.
- b. Informasjon teke til orientering.



Samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet tek meldingssakene til orientering.

04/22 Oppfølging av plan for forvaltningsrevisjon 2020 – 2024: Orientering om økonomistyring og økonomisk bærekraft i Alver kommune.

Saksopplysingar:

Saka er ei oppfølging av vedtaket i sak 64/21:

«Kontrollutvalet ber om ei overordna orientering frå rådmannen om rammer og pågåande prosesser knytt til økonomistyring og vurderingar kring økonomisk bærekraft til neste møte i kontrollutvalet. Kontrollutvalet ber vidare om ei overordna orientering frå forvaltningsrevisor om rammer for liknande forvaltningsrevisjonsprosjekt knytt til tema økonomisk bærekraft og økonomistyring.»

Rådmann er invitert til å gi ei orientering om organisering av økonomistyringa i kommunen, system for økonomihandtering og -styring og å visa til korleis dei jobbar med økonomisk bærekraft. Dei står fritt til å leggja orienteringa opp slik dei syns er mest hensiktsmessig.

Revisor er invitert til å gi ei overordna orientering om rammer for liknande forvaltningsrevisjonsprosjekt knytt til tema økonomisk bærekraft og økonomistyring.

Bakgrunn for saka:

Kommunestyret vedtok plan for forvaltningsrevisjon for 2020 – 2024 i sak 113/20, med følgjande område i prioritert rekkefølge, men gav kontrollutvalet delegert mynde til å gjere endringar i planen:

1. Oppvekst og tidleg innsats (er gjennomført i 2021)
2. Økonomisk bærekraft og økonomistyring
3. Innkjøp (inkludert dumping)
4. Beredskap; hendingar og katastrofar
5. Personvern og informasjonstryggleik
6. Habilitet.

I møtet vert det lagt opp til drøfting rundt bestilling av prosjektskisse for neste forvaltningsrevisjon. Revisor er beden om å vera tilgjengeleg for å gi råd til utvalet i diskusjonen i saka.



Behandling i møte:

Janne Sund, kommunalsjef økonomi, orienterte om:

- økonomisk bærekraftig utvikling og budsjettplanlegging i Alver kommune.
- Økonomisk situasjon i Alver per i dag.
- Økonomistyring og korleis dette vert jobba med i kommunen, frå kommunestyret og formannskap til administrasjonen og ut i tenestene.

Presentasjonen er lagt ved protokoll til orientering.

Rådmann svara på spørsmål frå kontrollutvalet og informerte mellom anna om:

- Kommunebarometeret og rangeringa, og at dette tek noko høgde for kvalitet, i tillegg til økonomi.
- Kostnadsnivå heng også saman med politiske val, som for eksempel skulestruktur.
- at det ligg rutinar/malar på kva ein går gjennom i månadmøta/den månadlege rapporteringa.
- Endra føresetnader, og kvifor ein ikkje har føreset det.
 - Blant anna har renta gått meir opp enn Norges bank sine prognosar.
 - Straum – prisbiletet endra seg mykje meir enn føreset.
- Ser at det er nedgang i barnetalet, må gjera tiltak for å tilpassa tenestene.
- På eldre har behovet auka innafor same befolkningssamansetning.
- Kommenterte rundt økonomien overordna. Har utfordringar med å setja av til disposisjonsfond eller investeringar. Men har ikkje gått med underskot.
- Kommunen per i dag er i betre økonomisk situasjon enn ved samanslåinga: Har teke ned ca. 30 årsverk i fellesfunksjonar og administrative funksjonar, gjennom at stillingar ikkje har blitt erstatta. I stabsfunksjonar har ein ikkje per i dag fleire tilsette enn gamle Lindås hadde. Men administrasjon er ein liten del av totalkostnader. Dei store sektorane, som helse og skule krev det same som før.
- Alver eig litt i BKK, men utbyttet vil ikkje bli høgare no sjølv om straumprisen er høg.
- «Langsiktige mål» betyr at dei for økonomiplanperioden.
- Å vera «låginntektskommune» er at skatteinntektene ligg under 90% av landsgjennomsnittet. Dette vert utjamna, opp til 95%.

Forvaltningsrevisor Bjørg Rabbe Sandven og Sindre Rødne Dueland (KPMG) orienterte om bakgrunn for forslag til tema for forvaltningsrevisjon gjennom risiko- og vesentlegvurderinga som er gjort. Dei peika på aktuelle avgrensingar for eit mogleg forvaltningsrevisjonsprosjekt innan tema økonomisk bærekraft: rutinar for oppfølging av drift og investering, kompetanse, rapportering og oppfølging av prognosar, samt budsjettkvalitet.

Kontrollutvalet drøfta moglege tenestefokus og avgrensingar i forvaltningsrevisjonsprosjektet, og det vart særleg peika på administrative kostnader,



oppvekst og helse- og omsorgsområdet, samt kva kontrollrutinar som er etablert rundt budsjettarbeidet, drift og investering, rapportering og rutinar for rett informasjonsflyt.

Sekretariatet informerte om mogleg prosess for forvaltningsrevisjonsprosjekt.

Området er regulert i kommuneloven, det fins ein del rettleiarar om god praksis knytt til økonomistyring i kommunar.

Samrøystes vedtak:

Med utgangspunkt i diskusjonen i møtet bestiller kontrollutvalet ei prosjektskisse med forslag til problemstillingar, framdriftsplan og timeestimat frå revisor KPMG.

05/22 Val av leverandør til mindre undersøking som grunnlag for eventuelt vidare prosess med utarbeiding av oppdrag om gransking – Oppfølging av sak 63/21, 47/21 og 35/21

Saksvedlegg:

Vedlegg 2: Tilbodsbrev Harris Advokatfirma AS

Saksopplysingar:

I sak 47/21 vedtok kontrollutvalet ei budsjettramme på kr 50 000 til ei mindre undersøking rundt to konkrete saker knytt til opplæringslova §9A. Sakene er spelt inn samla i eit brev datert 11.4.2021 til kontrollutvalet, og har vore til handsaming i fleire møte i 2021.

I sak 63/21 vart framlegg til bestillingstekst med forslag til konkret utlysing av oppdrag drøfta og ferdigstilt.

Føremålet med undersøkinga er å avklare tilrådde problemstillingar og estimere rammer og omfang av eventuelle vidare undersøkingar. Undersøkinga som vart etterspurt i utlysinga vil danne grunnlag for eit eventuelt vidare arbeid med ei nærare gransking av hendingane. Ved vedtak om eventuelle vidare undersøkingar, vil ein lyse ut eit nytt oppdrag.

Kontrollutvalet vedtok i sak 63/21 å senda ut invitasjon til å delta i konkurranse om undersøkingsoppdraget til seks aktuelle oppdragstakarar. Kommunestyret fekk særutskrift og brev med utlysingstekst oversendt til orientering.

Innan fristen 5. januar 2021 har ein tilbydar meldt seg; Harris Advokatfirma AS. Advokatselskapet har gitt eit tilbod som tilfredsstiller dei krava kontrollutvalet har etterspurt i utlysinga.



Merk at advokatane må få tilgang til å ha naudsynte samtalar med medlemmer av kontrollutvalet og andre involverte etter behov som dei identifiserer. I tilbudet skriv dei:

«Slik saken fremstår ser vi det som naturleg at følgende personer tilbys å gjennomføre en samtale med våre advokater for å avklare rammene for en eventuell gransking:

- De omhandlede personer i skriv til Kontrollutvalget av 11.4.2021.
- Rådmannen og oppvekstsjefen i Alver kommune.
- Representanter for de som har skrevet brevet til Kontrollutvalget av 11.4.2021.»

Behandling i møte:

Kontrollutvalssekretær Trude Bruket orienterte kort om bakgrunnen for saka og orientering om prosessen vidare.

Kontrollutvalet drøfta tilbudet får Harris Advokatfirma AS.

Kontrollutvalet drøfta framlegg til vedtak og stemte over å ha med eller ta vekk ordlyden «eventuelle» i første avsnitt i vedtaket.

Avstemming gav eit fleirtal med 4 mot 3 stemmer for å ta vekk ordet eventuelt i framlegg til vedtak. Alle var einige om å kutte i siste setning i framlegg til vedtak.

Kontrollutvalet ber om at sekretariatet melder tilbake til Advokatfirma Harris om kontrollutvalet sitt vedtak om å gje dei oppdraget.

Vedtak:

Harris Advokatfirma AS får oppdraget med å gjennomføre ei mindre undersøking innafor ei kostnadsramme på kr. 50 000,-. Undersøkinga skal avklare tilrådde problemstillingar og estimere rammer og omfang av vidare undersøkingar.

Harris Advokatfirma AS gjennomfører oppdraget som beskrive i tilbud datert 5. januar 2021.

Kontrollutvalet ber også advokatfirmaet gi råd om den vidare prosessen vedrørende granskinga, basert på dei funna dei gjer i denne mindre undersøkinga.



06/22 Årsmelding for Alver kontrollutval 2021

Saksvedlegg:

Vedlegg 5: Framlegg til årsmelding for Alver kontrollutval 2021

Saksopplysingar:

Kontrollutvalet skal rapportere resultatene av sitt arbeid til kommunestyret, jf. kommuneloven § 23-5.

Sekretariatet har utarbeida framlegg til årsmelding for kontrollutvalet sitt arbeid i 2021.

Årsmeldinga er eit supplement til protokollane frå møta, som er den løpande rapporteringa til kommunestyret. Den vedtekne årsmeldinga skal gå som ein eigen rapport til kommunestyret for å synleggjere arbeidet til kontrollutvalet i året som er gått.

Behandling i møte:

Det vart gitt uttrykk for at årsmeldinga gav ei god oppsummering, og kontrollutvalet godkjente denne utan merknader.

Samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet vedtek årsmeldinga for 2021 slik den ligg føre. Sekretariatet sender årsmeldinga til kommunestyret til orientering.



07/22 Årsmelding for kontrollutvalssekretariatet i Region Nordhordland (RNI) 2021

Saksvedlegg:

Vedlegg 6: Framlegg til årsmelding for kontrollutvalssekretariatet i Region Nordhordland (RNI) 2021 – ettersendt.

Saksopplysingar:

Sekretariatet har utarbeida ei årsmelding for kontrollutvaletsekretariatet i RNI sitt arbeid i 2021. Årsmeldinga er tenkt som orientering til alle kontrollutvala RNI føl opp, og som orientering til Regionrådet i Nordhordland og styret i RNI.

Behandling i møte:

Kontrollutvalssekretær Tonje Husum Aarland orienterte om årsmeldinga for kontrollutvalsekretariatet for 2021.

Samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet tek årsmeldinga for kontrollutvalssekretariatet til orientering.



08/22 Orientering om resultat av kontrollutvalet si eigenvurdering undervegs i perioden 2019 – 2023.

Saksopplysingar:

Saka er ei oppfølging av orienteringssak 65/21 som var oppe i førre møte.

I løpet av desember 2021 gjennomførte kontrollutvalssekretariatet ved RNI ei evaluering i form av ei anonym, digital spørjeundersøking i alle kontrollutvala RNI er sekretariat for. Resultat frå undersøkinga knytt til Alver kontrollutval vert lagt fram i møtet.

Det vert lagt opp til drøfting av resultatata frå undersøkinga i møtet, og diskusjon om vidare prosess for å følgja opp evalueringa vidare.

Behandling i møte:

Kontrollutvalssekretær Trude Bruket orienterte om resultatet av spørjeundersøkinga om eigenvurdering av kontrollutvalet sine rammer og arbeid så langt i perioden 2019 – 2023.

Kontrollutvalet drøfta evalueringa og korleis ein kan følgje dette opp vidare, for eksempel gjennom tematiserte møte med drøfting av utvalde tema som;

- rolle og mandat
- saker og saksfokus

Det vart også uttrykt ynskje om uformell drøfting med ordførar og rådmann i denne prosessen.

Samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet tek informasjon om resultat og forslag til drøftingsoppgåver til orientering, og ynskjer å følgje dette opp vidare. Sekretariatet, i samråd med leiar, føreslår eit opplegg for korleis.



09/22 Møteplan for 2022

Saksopplysingar:

Følgande møtedatoar for 2022, med møtedagar måndagar og tidsramme kl. 09.00 – 14.00, vert føreslått:

17. jan
14. mars
25. april
6. juni
26. sep
21. nov

Kontrollutvalet vil få framlagt forslag til møteplan med overordna årsplan for 2022 i møtet.

Behandling i møte:

Kontrollutvalet drøfta møteplan for 2022.

Møteplan vert godkjent med følgjande møtedatoar vidare i 2022:

14. mars, 2. mai, 13. juni, 26. september og 21. november.

Samrøystes vedtak:

Møteplanen vert oppdatert med møtedatoar og overordna årsplan, og lagt ved protokoll som vedlegg.

10/22 Møteprotokollar frå politiske utval

Saksopplysingar:

Kontrollutvalet vert oppmoda til å følgje med på aktiviteten til dei politiske utvala i kommunen. Politisk møteplan med innkallingar og møteprotokollar ligg i innsynsløysinga:

https://innsyn.sing.no/alver/innsyn_mote/wfinnsyn.ashx?response=moteplan&.

Behandling i møte:

Ingen saker løfta fram.

Samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet hadde ingen merknader til møteprotokollar frå politiske utval.



11/22 Eventuelt

Ingen saksopplysingar eller framlegg til vedtak i denne saka.

Behandling i møte:

Ingen saker kom opp i møtet.

17.01.2022

Jimmy Pasali
Leiar kontrollutvalet

Trude Bruket
Kontrollutvalssekretær

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har difor ingen signatur.



Kontrollutvalget i Alver kommune

Ved leder Jimmy Pasali

Kun sendt pr epost til:

tonje.husum.aarland@regionnordhordland.no
trude.bruket@regionnordhordland.no

Vår referanse:
1114864501/2316351

Ansvarlig advokat:
Einar Drægebø

Dato:
8. februar 2022

AVKLARING AV MANDAT - FORUNDERSØKELSE

Vi er tildelt oppdrag med å foreta en forundersøkelse for gransking av to aktuelle personalsaker i tidligere Lindås, nå Alver, kommune.

I utlysingsbrev fra kommunen av 14.12.2021 fremkommer blant annet;

Føremålet med undersøkinga er **å avklare tilrådde problemstillinger og estimere rammer og omfang av eventuelle vidare undersøkingar**. Undersøkinga som vert etterspurt i denne utlysinga vil danne grunnlag for eit eventuelt vidare arbeid med ei nærare gransking av hendingane. Ved vedtak om eventuelle vidare undersøkingar, vil ein lyse ut eit nytt oppdrag.

Vi har på forespørsel mottatt og gjennomgått dokumentasjon fra kommunens arkiv og hatt samtaler med aktuelle personer som kan tenkes å belyse sakene.

Det er etter gjennomgangen oppstått en viss uklarhet om Kontrollutvalget har besluttet gransking, eller om forundersøkelsen også skal omhandle en anbefaling om det skal foretas gransking.

Uklarheten henger sammen med at Kontrollutvalget 30.08.2021 i sak 35/21 besluttet med 4 stemmer å iverksette gransking. Det er opplyst at det ikke senere er fattet et annet vedtak som endrer dette.

Det ble derfor i går kl 13:01 fra undertegnede telefonisk tatt kontakt med kontrollutvalgets leder Jimmy Pasali som presiserte at det skal gjennomføres gransking og at ordlyden i brevet av 15.12.2021 om *eventuelle vidare undersøkingar* var uheldig og ikke korrekt.

Vi hadde i går, som ledd i forundersøkelsen, en samtale med ordfører Ørjan Raknes Forthun. Rådmannen ga i denne samtalen uttrykk for at den administrative ledelsen i kommunen hadde oppfattet at det var besluttet gransking.

For vårt videre arbeid legges det derfor til grunn at vi skal **å avklare tilrådde problemstillinger og estimere rammer og omfang av vidare undersøkingar**.

Harris Advokatfirma AS
Dreggsallmenningen 10/12
5003 Bergen
NO 921 027 583 MVA

Postboks 4115 Sandviken
5835 Bergen
Tlf.: 55 30 27 00

Den norske advokatforening
Globaladvocaten
Advocatia



*Det sentrale er at ordet **eventuelle** skal utgå som del av oppdraget.*

Dersom Kontrollutvalget har en annen oppfatning, eller har behov for å presisere oppdragets omfang og ramme, hører jeg fra utvalgets leder så snart som mulig, men senest innen fredag 11. februar 2022.

Dersom vi ikke hører noe innen kontortidens utløp fredag 11. februar 2022 legges forståelsen presisert nederst på side 1 i dette brev til grunn for vårt vider arbeid.

Med vennlig hilsen
Harris Advokatfirma AS

Einar Drægebø (sign)
Advokat (H) / Partner
ed@harris.no
480 95 700

Flatøy, 4. februar 2022

Sekretariat for kontrollutvalet, Alver kommune
Kvernhusmyrane 41,
5914 Isdalstø

Rådmannen i Alver kommune
Kvernhusmyrane 41,
5914 Isdalstø

Ad. sak om gransking - lærersakene

Undertegnede skrev i fjor et leserinnlegg om gransking av de såkalte lærersakene, som ble tatt inn i begge lokalaviser ultimo august. Videre var jeg til stede på møte i kommunens kontrollutvalg i august og oktober hvor spørsmålet om gransking ble behandlet. Jeg har videre lest sakskart og møteprotokoller for de nevnte møter samt for møter 29.11.2021 og 17.01.2022 angående denne saken samt brev 05.01.2022 fra Harris Advokatfirma AS.

Jeg reagerer på saksbehandlingen til kontrollutvalgets sekretariat.

I forslag til vedtak (fra sekretariatet) inntatt i innkalling til møte 30.08.2021 heter det:

Kontrollutvalet tek saka til orientering og vurderer at det ikkje er behov for kontrolltiltak i høve arbeidsmiljølova innan oppvekstområdet på noverande tidspunkt.

Vedtaket i møtet var:

Kontrollutvalet kan ikkje sjå at forvaltningsrevisjonen av opplæringsområdet gir tilstrekkelege svar i høve denne saka.

Kontrollutvalet set difor i gang prosessen med å utarbeide gransking av sakene til det beste for alle partar. Granskinga må handsame dei konkrete punkta som det peikast på i det mottokne brevet, samt at prosessane har blitt gjennomførte i tråd med gjeldande lover i høve dei konkrete sakene. Den som skal utføre granskinga må identifisere i samråd med kontrollutvalet kva punkt eller lovparagrafar som bør undersøkjast nærare på bakgrunn av det ovennevnte brevet.

Mindretallets forslag til vedtak var:

På bakgrunn av innspel i dei to lærersakene frå Knarvik ungdomsskule våren 2019, vil kontrollutvalet be om ei uavhengig juridisk vurdering av om dette er ei sak som bør føre til gransking.

I innkalling til møte 04.10.2021 hvor saken følges opp, er det redegjort for de ovennevnte vedtak, men det foreligger intet forslag til vedtak fra sekretariatet.

I følge møteprotokollen fremgår følgende:

Kontrollutvalet drøfta vidare prosess for oppfølging av saka og vurderte at det vil vere nyttig i første omgang å be om ei mindre undersøking av prosessen, for å avklare tilrådde problemstillingar og estimere omfang på eventuelle vidare undersøkingar. Dette vil kunne gjere det enklare å få tydeleggjort ei bestilling, samt gjere det lettare å estimere ressursbehovet. Sekretariatet kan utarbeide liste over aktuelle oppdragstakarar og kontrollutvalet vil i så fall i neste møte velje dei mest aktuelle for oppdraget og utforme ei førespurnad som sekretariatet sender ut.

Det ble fremmet forslag til vedtak i møtet som ble enstemmig vedtatt og som lyder slik:

Kontrollutvalet ber om at det vert gjort ei nærare undersøking av prosessen kring oppfølging av to konkrete hendingar knytt til opplæringslova § 9 a, arbeidsmiljølova og forvaltningslova, for å avklare tilrådde problemstillingar og estimere omfang på vidare undersøkingar. Kontrollutvalet gjev ei budsjettramme på kr 50 000.

Kontrollutvalet ber om at kommunestyret vert orientert om saka.

I innkalling til møte 29.11.2021 heter det under saksopplysninger:

Kontrollutvalet drøfta og vedtok i sak 47/21 å sette i gang ei mindre undersøking, for å avklare tilrådde problemstillingar og estimere omfang på *eventuelle* (min utheving) vidare undersøkingar. Kontrollutvalet prioriterer ei budsjettramme på kr 50 000 til dette, og ba sekretariatet utarbeide liste over aktuelle oppdragstakarar og førebu utforming av ei førespurnad som vert lagt fram for kontrollutvalet til drøfting i førstekomande møte.

Det samme fremgår av møteprotokollen. Videre fremgår det at det ble gjort slikt enstemmig vedtak:

Kontrollutvalet vedtek at ein sender vedlagt brev med skildring av oppdrag og rammer til følgjande selskap:
KPMG AS, Deloitte AS, Vestlandsrevisjon IKS, BDO AS, ADI Advokater AS og Harris Advokatfirma AS.

I innkalling til møte 17.01.2022 heter det under saksopplysninger:

Føremålet med undersøkinga er å avklare tilrådde problemstillingar og estimere rammer og omfang av *eventuelle* (min utheving) vidare undersøkingar. Undersøkinga som vart etterspurt i utlysinga vil danne grunnlag for eit *eventuelt* (min utheving) vidare arbeid med ei nærare granskning av hendingane. *Ved vedtak om eventuelle vidare undersøkingar, vil ein lyse ut eit nytt oppdrag* (min utheving):

Det samme fremgår av møteprotokollen.

Forslag til vedtak var:

Harris Advokatfirma AS får oppdraget med å gjennomføre ei mindre undersøking innåfor ei kostnadsramme på kr. 50 000,-. Undersøkinga skal avklare tilrådde problemstillingar og estimere rammer og omfang av *eventuelle* (min utheving) vidare

undersøkingar.

Harris Advokatfirma AS gjennomfører oppdraget som beskrive i tilbud datert 5. januar 2021.

Kontrollutvalet ber også advokatfirmaet gi råd til kontrollutvalet om dei meiner det bør lysast ut eit større oppdrag om gransking, basert på dei funna dei gjer i denne mindre undersøkinga. (min utheving)

Om behandlingen i møtet fremgår:

Kontrollutvalet drøfta framlegg til vedtak og stemte over å ha med eller ta vekk ordlyden «eventuelle» i første avsnitt i vedtaket.

Avstemning gav eit fleirtal med 4 mot 3 stemmer for å ta vekk ordet eventuelt i framlegg til vedtak. Alle var einige om å kutte i siste setning i framlegg til vedtak.

Vedtaket lyder:

Harris Advokatfirma AS får oppdraget med å gjennomføre ei mindre undersøking innafor ei kostnadsramme på kr. 50 000,-. Undersøkinga skal avklare tilrådde problemstillingar og estimere rammer og omfang av vidare undersøkingar. Harris Advokatfirma AS gjennomfører oppdraget som beskrive i tilbud datert 5. januar 2021.

Kontrollutvalet ber også advokatfirmaet gi råd om den vidare prosessen vedrørende granskinga, basert på dei funna dei gjer i denne mindre undersøkinga.

Avisa Nordhordland 17.01.22 om diskusjonen:

Me har bestemt at det skal gjennomførast ei gransking, så vidt eg har forstått. Har det gått over til eventuell no, spør han.

Tønje Husum Aarland i sekretariatet påpeika at kontrollutvalet hadde drøfta dette i førre møte, og vedtatt at dei skulle be om råd frå dei som fekk oppdraget.

Margrethe Storheim (Ap), meiner at det er greit å ha den oppinga vedfakt, legg opp til, når ein ikkje veit kva undersøkinga vil vise.

– Dei kan konkludere med at det overhøvedet ikkje er grunnlag for gransking. Eg trur ikkje dei gjer det, men ein må halda moglegheta oppe, seier ho.

Hø fekk støtte frå Solbjørg Sandvik (Sp) og Rolf Sandstad (KrF).

– Det er slik at utlysningstekstar er juridisk bindande. Om me skal endra på det i dag, strekker me det litt langt, seier Sandstad.

Trude Bruket i sekretariatet understrekar at teksten er der for at advokatfirmaet skal tydeleggjere ovanfor utvalet om dei meiner det bør lysast ut ei gransking.

– Det treng ikkje stå der, men det er eigenleg det ein ber dei om. At dei legg eit grunnlag som kan brukast til større granskingsopplegg. Dette er starten på ei gransking, seier ho.

Fjerna all tvil om yegen vidare

Fleirtalet var likevel ikkje nøgde.

– Det må ikkje vere nokon tvil om at det skal vere gransking. Det må ikkje bli nokon omkamp i kontrollutvalet no, seier Arild Tveranger (Frp).

Breivik ville heller ikkje ha nokon tvil, og foreslo å ta ut ordet «eventuelle» og gjere den siste setninga om til «råd om den vidare prosessen vedrørende gransking».

Med andre ord ønskja han å fjerne tekst som kan så tvil om korvidt utvalet framleis skal granske lærarsakene.

Ingen av utvalsmedlemmane stilte seg mot å endre den sistnemnde setninga, men kvá ein skulle gjere med «eventuelle», gjekk til votering.

Difor var det to nært sagt likelydande vedtak som låg framme, der einaste forskjellen var ordet «eventuelle». Fleirtalet bestående av Pasali, Breivik, Tveraker og Karolína Vakt skjöld røysta for å fjerne ordet, medan Storheim, Sandstad og Sandvik ønskja å behalda det.

Slik var det bestemt at Harris Advokatfirma fram til mars skal undersøka korleis ein kan granske lærarsakene, blant anna ved å gå gjennom relevant dokumentasjon, og få moglegheita til å snakke med involverte personar.

Kontrollutvalet sitt utgangspunkt no er at sakene uansett skal granskast vidare, uavhengig av kva advokatfirmaet finner.

Vedtaket som ble gjort på kontrollutvalgets møte 30.08.2021 var et vedtak om gransking av lærersakene. Mindretallets forslag til vedtak i dette møtet var ikke et slikt vedtak.

Vedtaket av 04.10.2021 oppfattes ikke å inneholde noe som gjør endring på vedtaket fra 30.08.2021 om at sakene skal granskast. Det gjør derimot formuleringen «eventuelle vidare undersøkingar» i sitat fra møteprotokollen for dette møtet. Dette er en formulering som synes å bli sementert ved at den går igjen i saksopplysningene til innkalling til møte både 29.11.2021 og 17.01.2022 samt til forslag til vedtak i sistnevnte møte.

Det er ikke gitt noen begrunnelse for formuleringen og bruk av ordet «eventuelle», noe man skulle forvente siden det avviker markant fra vedtaket i møte 30.08.2021. (Den harmonerer imidlertid mer med forslaget til vedtak fra mindretallet i dette møtet.)

Selve vedtaket av 29.11.2021 er ikke i strid med vedtak av 30.08.2021, men brev som det vises til og som jeg jeg ikke har hatt tilgang til, oppfattes å være det, jf. brev 05.01.2022 fra Harris advokatfirma AS hvor det vises til formulering: «å avklare tilrådde problemstillingar og estimere rammer og omfang av eventuelle (min utheving) vidare undersøkingar.» Jeg er lite i tvil om at advokatfirmaet med denne formuleringen har oppfattet oppdraget slik at et sentralt spørsmål er om en gransking i det hele skal finne sted.

På bakgrunn av gjennomgangen over av møteinnkallinger og møteprotokoller, er det ikke klart nok presisert hva som til enhver tid er kontrollutvalgets vedtak og om sekretariatets redegjørelse for saksopplysninger og sekretariatets forslag til vedtak inneholder endringer i forhold til de vedtak kontrollutvalget tidligere har gjort. Disse

bør tydelig fremgå og ikke minst også grunnlig slik at medlemmene i kontrollutvalget til enhver tid blir gjort eksplisitt oppmerksom på dette og får mulighet til å møte de endringer de er uenige i. Det er ikke tilfelle her. Formuleringen «eventuelle» innebærer et markant avvik fra vedtaket gjort 30.08.2021 hvor det ble vedtatt at sakene skulle granskes, fordi det åpner for muligheten for at sakene ikke blir gransket i det hele. Det kan selvsagt innvendes at formuleringen blir benyttet flere ganger i møteinnkallinger under saksopplysninger og at utvalgsmedlemmene burde reagert på dette dersom de var uenige. Reaksjonen på møtet 17.01.2022 når formuleringen kommer på spissen - i vedtaks form - underbygger at de ulike formuleringer ikke overveies like grundig når de fremgår andre steder i saksopplysningene og underbygger mitt poeng.

Debatten, slik den er gjengitt i Nordhordland, underbygger med all tydelighet at flertallet hele tiden har hatt en konsistent oppfatning siden vedtaket 30.08.2021 - at det skal gjennomføres en gransking.

Dette er først og fremst uryddig fra sekretariatets side. Jeg skal være varsom med mer odiøse karakteristikker, men var selv, som nevnt innledningsvis, til stede på kontrollutvalgets møte i august i fjor og merket meg sekretariatets argumentering mot at det skulle gjøres noen gransking. Det burde kunne forventes en betydelig mer nyansert fremstilling fra et sekretariat. Budskapet kunne lett oppfattes som at gransking nærmest var noe kontrollutvalget ikke kunne treffe vedtak om. Heldigvis ble dette raskt korrigert fra en av revisorene, Harald Sylta, som var til stede på møtet. Jeg merket meg også at kontrollutvalgets leder ba om sekretariatets bistand til utforming av vedtak under behandlingen av spørsmålet om gransking på dette møtet uten at jeg registrerte noen vilje eller evne, paradoksalt nok, fra sekretariatet i så måte. Jeg har også merket meg brev fra kontrollutvalgets leder, som ble behandlet i møte 04.10.2021, der det er blitt reagert på disse forhold. Behandlingen av brevet i møtet og de etterfølgende forhold lar jeg ligge.

Dette brevet adresseres både til sekretariatet for kontrollutvalget, men også til rådmannen siden han normalt synes å være til stede på møtene i dette utvalget.

Med vennlig hilsen



Harald Romarheim
Pensjonert lagdommer

Adr. Flatøyvegen 93, 5918 Frekhaug

Orientering – Oppfølging av revisjonsrapport om opplæringslova § 9A

Resultat etter gjennomført revisjon

Forvaltningsrapporten Opplæringslova § 9A, Alver kommune var ferdigstilt i august 2021. Revisjonsarbeidet gjekk ut på å «Undersøkje skuleeigar og skulane sitt heilskaplege arbeid med å sikre eit trygt og godt skulemiljø for elevane, samt om praksisen ved skulane er i samsvar med krava i kapittel 9A».

I rapporten kjem det fram at forvaltningsrevisor vurderer at skulane arbeider systematisk og kontinuerleg for å fremje elevane si helse, trivsel og læring. Det blir mellom anna vist til spørjeundersøkinga som vart gjennomført i samband med forvaltningsrevisjonen, som viser at tilsette på skulane er godt nøde med skulane sitt arbeid med skulemiljøet.

I rapporten er følgjande tilrådingar presentert:

Skuleeigar bør:

- Gjennomføre den planlagte evalueringa av skuleeigar sitt system for skulemiljøet, og i denne vurdere behovet for eit kommunalt team som kan hjelpe skulane i vanskelege saker der elevane ikkje har det trygt og godt
- Kartleggje korleis elevråda blir nytta på skulane, og gje tydelegare føringar for elevråda
- Vurdere å leggje til rette for at skulehelsetenesta kan delta i ressursteam på den einskilde skule når dette er ønskeleg
- Leggje til rette for opplæring i ROS-analyse, og nytte rektormøte som ein arena for erfaringsutveksling knytt til gjennomføring av ROS-analyse
- Vurdere å syne til retningslinjer/rutinar for arbeidsmiljø og/eller relevante krav i arbeidsmiljølova kapittel 4 i Rutine 9A – oppfølging vaksne
- Formalisere interne rutinar for oppfølging av skulane, ire kna
 - o Stab oppvekst si rolle og ansvar knytt til oppfølging av skulane
 - o Rutinar for oppfølging av skulane ved praksis i strid med opplæringslova

Skulane bør:

- Skulane som nyttar klasse møtemodellen bør vurdere systematikken i gjennomføringa av klasse møta

Skuleeigar og skuane bør i samarbeid:

- Sørge for at planlagd kompetanseheving knytt til utagerande åtferd blir gjennomført
- Arbeide for å gjere avvikssystemet betre kjent blant dei tilsette på skulane

Slik har vi jobba med tilrådingane frå forvaltningsrapporten

I det følgjande blir det skildra korleis Alver kommune har følgd opp dei ulike tilrådingane som er lagt fram i rapporten.

1. Gjennomføre den planlagte evalueringa av skuleeigar sitt system for skulemiljø, og i denne vurdere behovet for eit kommunalt team som kan hjelpe skulane i vanskelege saker der elevar ikkje har det trygt og godt.

Alver kommune har utvikla eit felles system for oppfølging av skulane, der tema skulemiljø har eit særleg fokus. Systemet blei vurdert hausten -21 og tilsvarande blir gjennomført våren-22. Konklusjonar etter evalueringsprosessen blir presentert i Tilstandsrapport for grunnskulane i i Alver kommune.

Vi startar på ny runde med kvalitetsoppfølging frå mars -22. Saman med representantar frå tilsette, elevar og foreldre deltar skuleeigar og skuleleiar i dialogmøte kring prioriterte utviklingsområde. Skulemiljøet er alltid eit tema i desse møta.

Kommunen er godt i gang med arbeidet kring kommunedelplan for oppvekst, og har mellom anna gjennomført fleire medverknadsmøte samt referansegruppemøte. Etablering av eit kommunalt team som kan hjelpe skulane i vanskelege saker er eitt av fleire moment som blir vurdert i denne prosessen.

2. Kartleggje korleis elevråda blir nytta på skulane, og gje tydelege føringar for organiseringa av elevråda

Alver kommune har aktive og engasjerte elevar, og dei er ei viktig kjelde til informasjon. Dette har mellom anna kome tydeleg fram i samband med gjennomføring av dialogbesøk i skulane og så langt i kommunedelplanprosessen.

I samband med vidare arbeid med kommunedelplan for oppvekst er elevmedverknad og demokrati eit område vi skal arbeide med. Innspel frå elevråda og skulane dannar grunnlag for vurdering av behov og prioriteringar. Kunnskapsgrunlaget etter gjennomført kartlegging vil vere viktig å ha på plass før endelege konklusjonar blir tatt. Gjennomføring av møte med elevrådsrepresentantar er eit førebuande arbeid i forkant av dialogmøta.

Høyringsutkastet til ny opplæringslov har stort fokus på skuledemokrati. I framlegg til ny lovtekst er elevane sine rettar til å delta og medverke vektlagt, med fokus på rettane både til den einkilde elev og til gruppa, mellom anna gjennom deltaking i elevråd og i skuledemokratiet.

Gjennom arbeidet med KDP Oppvekst, nye læreplanar for fag i grunnskulen og ny opplæringslov, vil skuleeigar initiere prosessar som inneber både kartlegging og felles prioriteringar for arbeidet med elevdemokratiet i kommunen. Elevane si stemme vil vere viktig i desse prosessane, og både elevråd og ungdomsråd blir involvert i arbeidet.

3. Vurdere å leggje til rette for at skulehelsetenesta kan delta i ressursteam på den enkelte skule når dette er ønskjeleg

Den etablerte praksisen med ressursteam i barnehage og skule gir rom for at skulehelsetenesta kan delta etter behov. Ved nokre avdelingar er det i tillegg etablert eit helseteam, der skulehelsetenesta har ei sentral rolle. Skuleeigar har presisert ovanfor skuleleiarane at det er rom for deltaking frå skulehelsetenesta i ressursteama.

Det er positive tilbakemeldingar på dette samarbeidet, og det er under fin utvikling.

4. Leggje til rette for opplæring i ROS-analyse, og nytte rektormøte som ein arena for erfaringsutveksling knytt til gjennomføring av ROS-analyse

ROS-arbeid er eit prioritert utviklingsområde for Alver kommune, og vi har hatt fokus på dette i samband med innføring av nytt kvalitetssystem. Alver kommune som organisasjon vil også i fellesskap arbeide med ROS-analysar. Mellom anna vil vi våren-22 ta i bruk ein eigen modul for dette i vårt kvalitetssystem.

Verkty for enkel ROS-analyse på arbeidsplassen er også lagt inn i kvalitetssystemet for sektor oppvekst, og rektorane har arbeidd med temaet gjennomføring av ROS-analyse i rektormøte. Rektormøta er ein god arena for både opplæring og erfaringsdeling. Nyleg er det også etablert nettverk for rektorane i kommunen, som også vil vere ein arena for samarbeid om risikovurderingar.

I samband med lokale risikovurderingar blir den lokale arbeidsmiljøgruppa ved skulen involvert, t.d. risikovurderingar knytt til trafikklysmodellen i skulen i forhold til covid-19.

Systematisk bruk av ROS-analyse er ein metodikk som er svært nyttig i mange samanhengar, som vi oppmodar skulane om å gjere bruk av.

5. Vurdere å syne til retningslinjer/rutinar for arbeidsmiljø og/eller relevante krav i arbeidsmiljølova kapittel 4 i Rutine 9A – oppfølging vaksne

Skuleeigar har justert Rutine 9A – oppfølging vaksne i samsvar med tilrådinga i revisjonsrapporten.

Alle rutinar og prosedyrar knytt til opplæringslova kap. 9 er lagt inn i kommunen sitt kvalitetssystem. Slik har alle tilsette lesetilgang til gjeldande rutinar og prosedyrar.

6. Formalisere interne rutinar for oppfølging av skulane, irekna:

a. Stab oppvekst si rolle og ansvar knytt til oppfølging av skulane

b. Rutinar og oppfølging av skulane ved praksis i strid med opplæringslova

Kommunen sitt system for oppfølging av skulane skal sikre at det er tydeleg og formalisert rolleavklaring for oppfølging av skulane. Tenesteleiar har det formelle ansvaret for oppfølging av skulane, men tilsette i stab kan i periodar ha ansvar for deloppgåver.

Rutineskildringar for oppfølging av skulane blir lagt inn i kvalitetssystemet. Dette vil inkludere oppfølging av skulane ved tilhøve der det er avdekka forhold som er i strid med opplæringslova. Rutineskildringane blir ferdigstilt våren -22.

Skulane som nyttar klasse møtemodellen bør vurdere systematikken i gjennomføringa av klasse møta

Skulane i Alver kommune har ulik tilnærming til det å involvere elevane i arbeidet med skule - og klasse miljøet. Klasse møtemetodikk er ein metode som er i bruk. Analyse av resultat på Elevundersøkinga (i elevråd og på klassenivå), lokale brukarundersøkingar (ulike kartleggingar) og dialog med elevar individuelt og i gruppe er døme på korleis elevar blir involvert i dette arbeidet.

Alle skal følgje krava i opplæringslova for lokalt skulemiljøarbeid, som seier at skulane skal sikre at elevar får høve til å delta aktivt i arbeidet med å skape eit godt skulemiljø (§ 11-1a. Skulemiljøutval ved grunnskoler).

Tenesteleiar vil ha dialog med skulane kring evaluering av tiltak som er sett i verk i skulane, både med omsyn til systematikk og erfaringsdeling. Dette arbeidet starta vi på som ein del av prosessen med tilstandsrapporten for grunnskulane i Alver kommune, og vil halde fram med ut over våren i samband med arbeid med Kommunedelplan-Oppvekst og verksemdsplan for skulane.

Skuleeigar og skulane bør i samarbeid sørge for at planlagt kompetanseheving knytt til utagerande åtferd blir gjennomført

Alver kommune har etablert eit prosjekt knytt til teamet vald og trugslar i skulen. Prosjektgruppa består av tenesteleiar skule, rådgjevar stab oppvekst, HMS-rådgjevar i kommunen, tillitsvalde for Utdanningsforbundet og Fagforbundet, Hovudverneombod for sektor Oppvekst, rektor ved ein skule og representant frå bedriftshelsetenesta. Prosjektgruppa har levert ein rapport med tilrådingar for vidare arbeid i konseptfasen.

Etter gjennomført konseptfase skal kommunen ha utarbeidd framlegg til førebyggjande tiltak (opplæring, metodar og generelle tiltak mot heile avdelingar) samt framlegg til handtering av vald og trugslar i skulen (retningsliner, rutinar og handtering samt oppfølging av tilsette og elevar). Dette vil også inkludere dokumentasjon og rapportering av hendingar.

Gjennom arbeidet i prosjektet vil skuleeigar og skulane i samarbeid vurdere behovet for kompetanseheving og rutinar for å førebyggje vald og trugslar i skulen. Prosessen med å vurdere kompetansebehov vil inkludere risikovurderingar og behovsvurderingar.

Etter at prosjektgruppa har levert si tilråding i høve til tiltak (våren -22) og konklusjon er fatta av styringsgruppa, vil tiltak bli etablert.

Prosjektet har høg prioritet frå skuleeigar si side.

Skuleeigar og skulane bør i samarbeid arbeide for å gjere avvikssystemet betre kjent blant dei tilsette på skulane

Kommunane Meland, Radøy og Lindås hadde ulik praksis i høve til rapportering og oppfølging av avvik, og det er behov for å halde fram med informasjon og opplæring i bruk av Alver kommune sitt avvikssystem.

Avvik er ei viktig kjelde til informasjon og læring i organisasjonen, og har vore eit prioritert område for kvalitetsutviklinga i kommunen i samband med innføring av nytt kvalitetssystem. Etter innføring av nytt kvalitetssystem ser vi ei positiv auke i tal avvik som er meldt i systemet, og dei fleste avvika som er meldt for oppvekstsektoren, kjem frå skule.

Skuleeigar følgjer opp innføring av kvalitetssystemet i samband med leiarmøte, i samarbeid med organisasjonane og gjennom arbeidet med arbeidsmiljø både i kommunalt AMU og i lokale arbeidsmiljøgrupper ved den einskilde arbeidsplass. I tillegg blir skuleleiarane oppmoda om å delta på kurs i regi av arbeidsgjevar, knytt til modular i kommunen sitt kvalitetssystem. Skulane har i tillegg tilbod om rettleiing/kurs lokalt på den einskilde arbeidsplass.

Leiarane kan hente ut oversyn over avvik ved den einskilde arbeidsplass, og tenesteleiar følgjer opp utviklinga ved den einskilde skule.

Vidare arbeid med tilrådingane i rapporten og med skulemiljøet

Rapporten og tilrådingar har vore presentert for rektorane i rektormøte. Oppfølging av områda som er lagt til prosess rundt Tilstandsrapport blir inkludert i arbeidet og blir vidareført i forhold til neste tilstandsrapport.

Kvalitetsoppfølging ved skulebesøk for våren er planlagt og blir gjennomført i mars/april/mai. Som førebuing til dialogmøta blir analysearbeid skulemiljø gjennomført på skulenivå (Elevundersøkinga) og hjå skuleeigar (oppsummering skulebesøk, resultat eigenvurdering og resultat elevundersøkinga). Både skulane og skuleeigar gjennomfører eigenvurdering i Reflex (analyseverktøy i regi av Utdanningsdirektoratet) i høve til skulemiljø.

Dersom det blir avdekket praksis i strid med opplæringslova, er det tenesteleiar som følgjer dette opp i månadssamtalar mellom rektor-tenesteleiar, eller ved rettleiing og støtte etter behov.

Arbeidet med opplæring/trene i bruk av ROS-analyse og dokumentasjon, samt bruk av nytt kvalitetssystem (dokument/rutinar + avvik) og internkontroll vil halde fram ut over året.

Med helsing

Kristin Moe
Kommunalsjef oppvekst



Statsforvaltaren i Vestland

TILSYNSRAPPORT

Alternativ opplæringsarena

Alver kommune – Meland ungdomsskule

25. januar 2022

Samandrag

Vi fører tilsyn med Alver kommune og Meland ungdomsskule. Temaet for tilsynet er alternativ opplæringsarena. Formålet med tilsynet er å kontrollere om Alver kommune oppfyller opplæringslova med forskrifter når det gjeld grunnskuleopplæring gitt på ein alternativ opplæringsarena.

Vi har funne brot på alle deltemaa i tilsynet.

Kommunen fekk ein førebels tilsynsrapport og har uttalt seg innan fristen. Vi kan ikkje sjå at tilbakemeldinga frå kommunen endrar våre vurderingar. Vi gjer no vedtak med pålegg om retting. Kommunen har rettefrist til **25. april 2022.**

Innhold

1	Innleiing.....	4
1.1	Kort om kommunen	4
1.2	Om gjennomføringa av tilsynet.....	4
2	Sakkunnig vurdering.....	5
2.1	Rettslege krav	5
2.2	Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar	6
3	Vedtak og innhald i opplæringa	15
3.1	Rettslege krav	15
3.2	Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar	16
4	Avtalar om alternativ opplæringsarena og oppfølging av tilbodet.....	26
4.1	Rettslege krav	26
4.2	Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar	26
5	Pålegg om retting	30
6	Kommunen kan klage.....	31

1 Innleiing

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

I tilsyn kontrollerer vi om skolane oppfyller opplæringslova med forskrifter.

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

1.1 Kort om kommunen

Alver er ein kommune i Nordhordland i Vestland fylke, med ca. 30 000 innbyggjarar. Kommunen har 17 barneskular og 6 ungdomsskular. Kommunen er organisert i tre leiarnivå. Øvst er kommunalsjefane som er ansvarlege for kvar sin sektor. I oppvekstsektoren er det to leiarnivå til. Det midtarste leiarnivået er tenesteleiarane, der ein mellom anna finn leiar for skule. På det tredje leiarnivået finn ein rektorane for dei ulike skulane.

1.2 Om gjennomføringa av tilsynet

Vi opna tilsyn med Alver kommune, ved Meland ungdomsskule, i brev frå 27. august 2021. Kommunen blei pålagt å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjonen for å gjennomføre tilsynet.

Temaet for tilsynet er kommunen si sikring av grunnskuletilbod gitt på ein alternativ opplæringsarena. Føremålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen, ved Meland ungdomsskule, følger opplæringslova med forskrifter. Vi har ikkje sett på korleis kommunen oppfyller andre krav i regelverket.

Dersom Alver kommune ikkje følger regelverket, kan vi pålegge retting.

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

Vi sendte førebels tilsynsrapport til kommunen 3. januar 2022. I han presenterte vi våre førebelse vurderingar og konklusjonar. Kommunen har kommentert innhaldet i den førebelse rapporten innan fristen 18. januar. Vi har vurdert at tilbakemeldinga frå kommunen ikkje endrar våre vurderingar frå førebels rapport. Eventuelle nye dokument vil ikkje bli vurdert før etter fristen for retting er ute, da dette vedtaket berre tar for seg situasjonen på tidspunktet for opning av tilsyn.

2 Sakkunnig vurdering

2.1 Rettslege krav

Plikta til å utarbeide sakkunnig vurdering

Den sakkunnige vurderinga skal gjere greie for eleven sitt behov og tilrå eit forsvarleg opplæringstilbod. Det går fram av opplæringslova § 5-3 andre ledd at den sakkunnige vurderinga frå PPT skal:

- gjere greie for kva for utbytte eleven får av den ordinære opplæringa
- gjere greie for eleven sine lærevanskar, og andre særlege forhold som er viktige for opplæringa
- gjere greie for kva for moglegheiter eleven har innanfor den ordinære opplæringa
- gjere greie for og tilrå kva som er realistiske opplæringsmål for eleven
- gjere greie for og tilrå kva for opplæring som gir eit forsvarleg opplæringstilbod

Den sakkunnige vurderinga skal innehalde ei *utgreiing* av og ei *tilråding* om kva som skal vere omfang, organisering og innhald i spesialundervisninga for å gi eleven eit forsvarleg opplæringstilbod, jf. opplæringslova § 5-3 andre ledd femte strekpunkt. Minstekravet til sakkunnig vurdering etter dette punktet er at den må seie noko om kvar spesialundervisninga bør gjevast, i kva for form, og kven som bør gi den. Det er ikkje eit krav etter opplæringslova § 5-3 at PPT tar stilling til om eleven bør ha opplæring på alternativ opplæringsarena. Dersom PPT likevel gir ei tilråding om opplæring på alternativ opplæringsarena, gjeld kravet i opplæringslova § 5-3 andre ledd om at anbefalinga må basere seg på ei utgreiing som syner kvifor dette vil vere eit forsvarleg opplæringstilbod for eleven.

Elevar og føresette skal få moglegheit til å uttale seg om innhaldet i den sakkunnige vurderinga før kommunen gjer vedtak, jf. opplæringslova § 5-4 andre og tredje ledd og barnekonvensjonen artikkel 12. PPT skal innhente uttale frå elev og føresette når dei greier ut og vurderer behovet for spesialundervisning, jf. opplæringslova § 5-4 tredje ledd og barnekonvensjonen artikkel 12. *PPT bør ha samtaler med eleven og foreldra for å få relevante opplysingar om eleven sin situasjon, og for å få deira syn på korleis opplæringa bør leggjast opp. PPT skal leggje til rette for at eleven skal høyrast, så langt dette er mogleg.* Den sakkunnige vurderinga skal vise korleis PPT har vektlagt synspunkta deira. Når PPT tilrå et forsvarleg opplæringstilbod for eleven, må det gå fram av den sakkunnige vurderinga at PPT har tatt omsyn til kva som er til eleven sitt beste, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. Barnet sitt beste er ein rett, eit generelt prinsipp og ein sakshandsamingsregel. Alle offentlege organ må ta hand om dette i saker som gjeld barn, og må avvege barnet sitt beste mot eventuelle motstridande omsyn. Barnet sitt beste er eit tungtvegande omsyn, og det skal mykje til for å setje det til side. Ein må vurdere frå sak til sak kva moment som er aktuelle i vurderinga av barnet sitt beste, og kor stor vekt dei enkelte momenta skal ha i vurderinga. Barnet sitt eige syn skal òg ha tilbørleg vekt i samsvar med alder og mogenskap.

2.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar

a) Inneheld dei sakkunnige vurderingane ei *utgreiing* av kva utbyte elevane har av den ordinære opplæringa, elevane sine lærevanskar og andre særlege forhold av betydning for opplæringa og kva moglegheiter elevane har innanfor ordinær opplæring, og gir dei ei *anbefaling* om elevane sine moglegheiter i ordinær opplæring?

Observasjonar

Statsforvaltaren har mottatt tre sakkunnige vurderingar.

To av dei tre sakkunnige vurderingane inneheld eit punkt om eleven sine lærevanskar og andre forhold som er viktige for opplæringa, og eit punkt om bakgrunnsopplysingar og grunn for tilvisinga til PPT. Under desse punkta skriv PPT om kva diagnosar og vanskar eleven har. Dei beskriv til dømes korleis eleven fungerer sosialt, korleis eleven kommuniserer, og korleis eleven sine lærevanskar viser seg i praksis. Dei beskriv både elevane sine sterke og svake sider.

Den tredje sakkunnige vurderinga inneheld eit punkt med bakgrunnsopplysingar og grunn for tilvising. Under dette punktet skriv PPT kva diagnosar eleven har, og kvifor hen blei tilvist PPT. Den sakkunnige vurderinga inneheld informasjon frå føresette og elev, frå skulen og frå Statped om korleis eleven fungerer, og kva utfordringar hen har i kvardagen og på skulen.

Alle dei tre sakkunnige vurderingane inneheld eit punkt om eleven sitt utbytte av det ordinære opplæringstilbodet. PPT har konstatert i alle vurderingane at eleven ikkje har eit forsvarleg utbytte av den ordinære opplæringa. I ei av vurderingane har PPT vist til at det kostar eleven mykje krefter å vere i tradisjonelle opplæringssituasjonar.

Vurdering

Alle dei tre sakkunnige vurderingane inneheld utfyllande informasjon om eleven sine lærevanskar, diagnosar og andre utfordringar. PPT gir ei utfyllande beskriving av korleis eleven fungerer. Statsforvaltaren vurderer at alle dei tre sakkunnige vurderingane inneheld ei utgreiing om elevane sine lærevanskar og andre særlege forhold av betydning for opplæringa.

Dei sakkunnige vurderingane inneheld eit eige punkt om eleven sitt utbytte av det ordinære opplæringstilbodet. I dei tre sakkunnige vurderingane Statsforvaltaren har fått tilsendt, konstaterer PPT under dette punktet at elevane ikkje har utbytte av det ordinære opplæringstilbodet. Den sakkunnige vurderinga inneheld difor ei anbefaling av elevane sine moglegheiter i ordinær opplæring.

PPT grunngir ikkje *kvifor* eleven ikkje har utbytte av den ordinære opplæringa. Punktet kor PPT skriv om eleven sitt utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, er plassert etter punktet kor dei greier ut om eleven sine vanskar. Ein kan difor oppfatte konstateringa av at eleven ikkje har utbytte av den ordinære opplæringa, som ein konklusjon etter utgreiinga. Ei slik konstatering er ikkje det same som ei utgreiing av elevane sine moglegheiter innanfor den ordinære opplæringa.

Det er ikkje tilstrekkeleg å vise til kva vanskar ein elev har, og deretter konkludere med at eleven ikkje har utbytte av den ordinære opplæringa. Denne konklusjonen må underbyggjast med beskrivingar av korleis og i kva grad eleven sine vanskar forhindrar hen i å oppnå den kompetansen som kan forventast ut i frå dei ordinære kompetansemåla. PPT må greie ut om kva form for tilpassing og tilrettelegging eleven har behov for, og om ein kan gjere denne tilrettelegginga innanfor rammene av den ordinære opplæringa. Dei må vurdere om eleven kan få eit tilfredsstillande utbytte av den ordinære opplæringa ved at ein gjer endringar med omsyn til organisering, innhald og progresjon. Dei må også ta stilling til om eleven si individuelle utvikling og meistring er så avgrensa at ein bør setje i verk særskilte tilpassingar og tiltak utover dei tiltaka ein kan gjere i den ordinære opplæringa.¹ Desse vurderingane må komme tydeleg fram i den sakkunnige vurderingane.

Statsforvaltaren finn at dei sakkunnige vurderingane inneheld ei utreiing om elevane sine lærevanskar og andre særlege forhold av betydning for opplæringa.

Vi finn at dei sakkunnige vurderingane ikkje inneheld ei utgreiing om kva utbytte elevane har av den ordinære opplæringa. Vi finn og at dei sakkunnige vurderingane ikkje inneheld ei utgreiing av eleven sine moglegheiter innanfor den ordinære opplæringa.

Konklusjon

Krava i regelverket er ikkje oppfylte.

b) Inneheld dei sakkunnige vurderingane ei utgreiing for og ei anbefaling om kva opplæringsmål som er realistiske for elevane?

Observasjonar

I alle dei tre sakkunnige vurderingane Statsforvaltaren har mottatt, har PPT konstatert at eleven ikkje kan følgje måla i dei alminnelege læreplanane.

For ein elev skriv PPT under "tilråding om innhald og realistiske opplæringsmål som gir et forsvarleg opplæringstilbod" at hovudmålet er at eleven skal oppleve trivsel og meistring i skulekvardagen. PPT skriv om kva behov eleven har i undervisningskvardagen, og korleis dei som gir spesialundervisninga bør legge opp og gi undervisninga. PPT skriv ei punktliste om kva eleven skal lære seg. Døme på punkt er "svare på enkle spørsmål" og "imiterere ord/handlingar som [hen] har bilde til". Lista inneheld både faglege mål, sosiale mål og ADL-mål. Måla er ikkje henta frå læreplan.

For ein elev har PPT under overskrifta "tilråding om innhald og realistiske opplæringsmål som gir et forsvarleg opplæringstilbod" skrive ei punktliste som inneheld informasjon om korleis undervisninga skal gis, kva innhaldet skal vere, og kva eleven skal lære. Døme på punkt er "dei vaksne må vere tydelege i ord og handling" og "øv på å gjere ting sjølv".

¹ UDIRs veileder om spesialundervisning, punkt 6.1 (underoverskrift "Momenter som skal utredes i den sakkyndige vurderingen", punkt 4). <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/spesialundervisning/Spesialundervisning/Fase-3/6.1/>

For ein elev har PPT oppgitt tre mål eleven skal nå. Måla knyt seg til struktur, emosjonell regulering og sosiale dugleikar.

I to av dei sakkunnige vurderingane har PPT skrive at innhaldet i opplæringa som fråvik læreplanen, skal dokumenterast i IOP. I den tredje sakkunnige vurderinga skriv PPT at dei legg til grunn IOP/årsrapport som skal vidareførast og endrast utifrå eleven sin progresjon.

Vurdering

Inneheld dei sakkunnige vurderingane ei *utgreiing* om kva opplæringsmål som er realistiske for elevane?

PPT skal i den sakkunnige vurderinga greie ut om kva opplæringsmål som er realistiske for elevane å jobbe mot i dei ulike faga. På bakgrunn av denne utgreiinga, skal dei tilrå kva som vil vere realistiske opplæringsmål for eleven. Når dei vurderer kva opplæringsmål som er realistiske for eleven, må dei sjå på kva utbytte eleven har av den ordinære opplæringa, og kva lærevanskar, læringsføresetnadar og utviklingsmoglegheiter eleven har. Dei må også vurdere eleven sin kompetanse opp mot måla i læreplanane og den kompetansen andre elevar på same klassetrinn har opparbeidd seg. Dersom PPT vurderer at det må gjerast avvik frå dei ordinære læreplanane, må dette synleggjerast i den sakkunnige vurderinga. Opplæringsmåla eleven realistisk kan nå kan vere kompetansemåla i eit fag, eit utval av kompetansemåla, omformuleringar av kompetansemåla, eller andre mål. Når PPT tilrår at dei ordinære læreplanane fråvikast som heilheit, må dei angi nye opplæringsmål for eleven. Dersom elevane har behov for opplæringsmål som ikkje ligg innanfor ordinære undervisningsfag etter læreplanen, til dømes sosiale og emosjonelle mål, må det være tydeleg kva opplæringsmål PPT tilrår.

PPT har uttalt i alle dei tre sakkunnige vurderingane at eleven ikkje kan følge dei ordinære kompetansemåla. Statsforvaltaren kan ikkje sjå at dei har grunngitt kvifor elevane ikkje kan følge dei ordinære læreplanane.

I to av dei sakkunnige vurderingane har dei under punktet "tilråding om innhald og realistiske opplæringsmål som gir eit forsvarleg opplæringstilbod" skrive om kva innhald spesialundervisninga bør ha, korleis den som gir undervisning skal gi undervisninga, og kva mål eleven skal nå. Statsforvaltaren vurderer at PPT i liten grad greier ut om kva opplæringsmål som er realistiske for elevane i desse vurderingane. Punktlistene bærer preg av å vere ein instruks om korleis spesialundervisninga bør gis, og kva elevane skal lære, framfor ei *utgreiing* av kva som vil være realistiske opplæringsmål for elevane. Det er ikkje tydeleg for Statsforvaltaren kva vurderingar som ligg til grunn for opplæringsmåla i punktlista, og kvifor elevane skal oppnå nettopp desse måla.

I ei sakkunnig vurdering har PPT under overskrifta "Vidare arbeid som er viktig for opplæringa - mål og tiltak i opplæringa" angitt to opplæringsmål eleven skal nå. Dei har skrive ei setning om kva nytte eleven vil ha av å jobbe mot og nå opplæringsmålet. PPT har ikkje skrive noko om kvifor nettopp desse to måla er valt, og kvifor desse måla er viktigare enn andre potensielle

opplæringsmål. Dei har heller ikkje skrive noko om kvifor eleven berre skal oppnå to opplæringsmål.

På bakgrunn av dette vurderer Statsforvaltaren at dei sakkunnige vurderingane ikkje inneheld ei utgreiing for kva opplæringsmål som er realistiske for elevane.

Inneheld dei sakkunnige vurderingane ei anbefaling om kva opplæringsmål som er realistiske for elevane, og er den grunngitt?

PPT skal i den sakkunnige vurderinga gi ei anbefaling kva som vil vere realistiske opplæringsmål for eleven. Anbefalinga skal byggje på utgreiinga av kva som vil vere realistiske opplæringsmål for eleven.

I den eine sakkunnige vurderinga blir det lista opp fleire ting eleven skal jobbe med, men dei færraste er utforma som mål. I fleire av punkta skriv PPT at eleven skal "øve på" eller "jobbe med" ulike oppgåver og ferdigheitar. Slike formuleringar gjer at punkta ikkje er mål, ettersom det ikkje er tydeleg kva eleven skal ha lært etter opplæringa. Det er også uklart om enkelte av punkta er mål eller instruks til personen som gir spesialundervisninga. Til dømes er eit av punkta "Lag mat etter oppskrift, smak og lukt". Det er uklart for Statsforvaltaren om dette er ein instruks om kva innhald opplæringa skal ha, eller eit mål for kva eleven skal lære.

I ei sakkunnig vurdering har PPT lista opp ei rekke mål eleven skal nå. Eleven har bortimot 30 mål for kva hen skal lære.

I to av dei tre sakkunnige vurderingane skriv PPT at innhaldet i opplæringa som avvik frå læreplanen, skal dokumenterast i individuell opplæringsplan. I den tredje vurderinga skriv PPT at IOP/årsrapport skal vidareføre og endrast ut i frå eleven sin progresjon. Statsforvaltaren forstår dette som at PPT overlét utforming av opplæringsmåla elevane skal nå til dei som utformar elevane sine IOP-er. Ei slik løysing er ikkje i tråd med opplæringslova. PPT skal i den sakkunnige vurderinga vurdere kva som er realistiske opplæringsmål for eleven. Dei må gi ei klar anbefaling om kva opplæringsmål eleven skal nå, slik at skulen kan gi att opplæringsmåla i enkeltvedtaket dei treff. IOP-en skal bygge på det som er fastsett i enkeltvedtaket, og kan ikkje innehalde noko anna enn det som er innanfor rammene av enkeltvedtaket. Opplæringsmåla i IOP-en må derfor ha heimel i enkeltvedtaket, og sakkunnig vurdering må derfor tydeleg angi kva opplæringsmål elevane skal nå.

Statsforvaltaren finn at dei sakkunnige vurderingane ikkje inneheld ei utgreiing for og ei anbefaling om kva opplæringsmål som er realistiske for elevane.

Opplæringsmåla er ikkje henta frå dei ordinære læreplanane

Statsforvaltaren observerer at PPT i sakkunnig vurdering har utforma nye opplæringsmål elevane skal nå, framfor å bruke kompetansemål frå dei ordinære læreplanane for lågare trinn.

Utgangspunktet er at alle barn skal følgje kompetansemåla i dei ordinære læreplanane. Dersom ein elev ikkje skal jobbe mot kompetansemåla for sitt klassetrinn, bør sakkunnig vurdering normalt tilrå at eleven skal jobbe med kompetansemål for lågare trinn. Kompetansemåla i LK20

er gjennomarbeidd og utforma for at barn skal kunne oppnå dei, og for at dei skal få nødvendig kunnskap. Dersom PPT vel å lage andre opplæringsmål for eleven enn dei som finnes i LK20, må opplæringsmåla dei lager grunngis særleg. Opplæringsmål som knyt seg til ADL-trening, vil til dømes måtte grunngis og spesifiserast.

Statsforvaltaren kan ikkje sjå at PPT har grunngitt kvifor dei eventuelt ikkje har henta opplæringsmål frå læreplanane for lågare klassetrinn. Fleire av dei opplæringsmåla PPT har utforma, liknar på kompetansemål som finns i dei alminnelege læreplanane. Til dømes er nokre av måla i den eine sakkunnige vurderinga at eleven skal lese enkel tekst og lære klokka. PPT har ikkje grunngitt kvifor dei ikkje brukar opplæringsmål frå lågare klassetrinn.

Konklusjon

Krava i regelverket er ikkje oppfylte.

c) Inneheld dei sakkunnige vurderingane ei utgreiing for og ei anbefaling om kva opplæring som gir eit forsvarleg opplæringstilbod?

Observasjonar

I den eine sakkunnige vurderinga tilrår PPT ei fleksibel organisering av undervisninga. Dei tilrår at eleven skal ha opplæringa si dels i eigen base, i lita gruppe, som einetimar, som aktivitet i klasserommet og på alternativ opplæringsarena. Det er ikkje spesifisert når og kor ofte dei ulike organiseringsformane skal brukast, og kvifor opplæringa skal organiserast slik. PPT tilrår at eleven utplasserast på alternativ opplæringsarena to dagar i veka. Utover dette er det ikkje sagt noko om alternativ opplæringsarena. Den sakkunnige vurderinga nemner at undervisninga skal gis dels av spesialpedagog og dels av assistent, og at dei som gir undervisninga må kunne noko teikn-til-tale og må kunne/lære seg å bruke PODD/bildekommunikasjon. Under overskrifta "tilråding av omfang" tilrår PPT timetal med utgangspunkt i føregåande år.

I ei anna sakkunnig vurdering tilrår PPT at spesialundervisninga i størst mogleg grad blir tilrettelagt i klassen, men at den også kan organiserast i grupper med andre elevar med samanfallande behov. PPT uttalar også at individuell undervisning bør vurderast i samanhengar der eleven skal lære nytt stoff, eller for spesifikk spesialpedagogisk lesing, til dømes individuell lesetrening. Den sakkunnige vurderinga tilrår at undervisninga blir gitt dels av pedagog med spesialpedagogisk kompetanse, og dels av vernepleiar. PPT tilrår ein dag i veka på alternativ opplæringsarena, men seier ingenting om alternativ opplæringsarena utover dette. Den sakkunnige vurderinga inneheld ei tilråding om omfanget av spesialundervisning. PPT har ikkje grunngitt timetalet.

I den tredje sakkunnige vurderinga har PPT tilrådd at skulen inkluderer eleven fast i klassen, og at eleven skal ha undervisning i eit bestemt fag saman med klassen. Dei uttalar at det er naudsynt at delar av undervisninga blir gjennomført som eineundervisning, fordi eleven har andre opplæringsmål enn klassen og blir forstyrra av mykje stimuli. PPT tilrår at undervisninga leggjast til alternativ opplæringsarena tre dagar i veka. Dei tilrår også at eleven kan vere ein halv dag

ekstra på alternativ opplæring i 10. klasse, og grunngir dette med at det skal bidra til samkøyring med vidaregåande skule.

Vurdering

Den sakkunnige vurderinga må gi skulen ei klar tilråding om kva som er eit forsvarleg opplæringstilbod for eleven. Den sakkunnige vurderinga må greie ut om og gi ei tilråding om korleis opplæringa skal organiserast, og kva omfang spesialundervisninga skal ha. Den sakkunnige vurderinga må vere klar og tydeleg på kva som er eit forsvarleg opplæringstilbod for eleven.²

Organisering av undervisninga

I to av dei sakkunnige vurderingane tilrår PPT ei fleksibel organisering av undervisninga, kor undervisninga både kan gjennomførast som eineundervisning, i lita gruppe og i klassen. I den eine vurderinga grunngir ikkje PPT kvifor desse organiseringane vil bidra til at eleven får eit forsvarleg opplæringstilbod. Dei skriv heller ingenting om kor ofte dei ulike organiseringane bør nyttast, og i kva situasjonar dei ulike organiseringane skulen bør bruke dei ulike organiseringane. I ei anna vurdering skriv PPT om kva tilfelle skulen bør vurdere å gi eineundervisning i. PPT skriv ikkje noko om når eleven bør få undervisning i gruppe, eller når hen bør få spesialundervisninga i klassen.

I den tredje sakkunnige vurderinga tilrår PPT at delar av spesialundervisninga gjennomførast som eineundervisning. Dei grunngir kvifor dette er nødvendig, men skriv ikkje kor stor del av undervisninga som bør være eineundervisning, eller i kva tilfelle skulen bør gi spesialundervisninga som eineundervisning.

Statsforvaltaren vurderer at dei sakkunnige vurderingane ikkje gir skulen ei klar og tydeleg tilråding om korleis undervisninga skal organiserast for å gi eleven eit forsvarleg opplæringstilbod. Det er ikkje klart når skulen skal bruke dei ulike undervisningsformene, og kvifor spesialundervisninga skal organiserast slik.

Alternativ opplæringsarena

Dersom den sakkunnige vurderinga tilrår at eleven skal motta spesialundervisning på ein alternativ opplæringsarena, må den innehalde ei utgreiing som viser kvifor eleven har behov for opplæring på ein annan plass enn nærskulen, og kvifor dette vil vere forsvarleg.

Alle dei tre sakkunnige vurderingane Statsforvaltaren har mottatt, inneheld ei tilråding om opplæring på alternativ opplæringsarena. Vi kan ikkje sjå at PPT har gjort ei utgreiing som viser at eleven har behov for opplæring på ein annan plass enn nærskolen, og at dette er forsvarleg. Dei har ikkje skrive noko om kvifor eleven må utplasserast på alternativ opplæringsarena for å få eit forsvarleg opplæringstilbod. Dei har heller ikkje grunnmitt kvifor elevane skal delta på dei to alternative opplæringsarenaene som omtalast i dei sakkunnige vurderingane, og ikkje andre opplæringsarenaer. Dei sakkunnige vurderingane seier ingenting om kvifor elevane treng den mengda spesialundervisning på alternativ opplæringsarena som PPT tilrår.

² UDIR veilederen spesialundervisning, punkt 6

Statsforvaltaren finn at dei sakkunnige vurderingane ikkje inneheld ei utgreiing av kvifor spesialundervisning på alternativ opplæringsarena gir eit forsvarleg opplæringstilbod.

Omfang

Den sakkunnige vurderinga skal angi omfanget av elevens behov for spesialundervisning. Dette er ein nødvendig del av kravet om at sakkunnig vurdering skal greie ut om og ta standpunkt til kva for opplæring som gir eit forsvarleg opplæringstilbod.³ Den sakkunnige rapporten skal både greie ut om og gi ei anbefaling om kor mange timar spesialundervisning eleven treng.

Alle dei tre sakkunnige vurderingane inneheld ei tilråding om kor mange årstimar spesialundervisning elevane treng. Statsforvaltaren kan ikkje sjå at PPT har grunngitt omfanget i nokre av dei sakkunnige vurderingane.

I den eine sakkunnige vurderinga skriv PPT at timetalet i tilrådinga justerast slik at den stemmer med faktisk tidsbruk. Statsforvaltaren forstår dette som at dei justerer timetalet frå den førre sakkunnige vurderinga. Sjølv om ei sakkunnig vurdering viser tilbake til ei tidlegare vurdering, må den oppfylle kravet i opplæringslova § 5-3 om at sakkunnig vurdering skal greie ut om kva omfang spesialundervisninga skal ha.

Statsforvaltaren finn at dei sakkunnige vurderingane ikkje inneheld ei utgreiing av omfanget av spesialundervisning. Dei sakkunnige vurderingane inneheld ei tilråding om omfang.

Konklusjon

Krava i regelverket er ikkje oppfylte.

d) Har elevane/føresette fått uttalt seg i samband med sakkunnig vurdering, og er det tatt stilling til barnets beste?

Observasjonar

Ei av dei sakkunnige vurderingane inneheld eit punkt med informasjon frå føresette og eleven. Det er ikkje spesifisert om det er dei føresette eller eleven som uttalar seg. Det er ikkje skrivi noko om korleis informasjonen frå dei føresette og eleven er vektlagt i vurderinga.

I dei to andre sakkunnige vurderingane er det ikkje skrivi noko om at elevane har uttalt seg, eller fått moglegheit til dette, i samband med utarbeidinga av dei sakkunnige vurderingane.

I to av dei sakkunnige vurderingane har PPT gitt eleven og dei føresette ein uttalefrist på to veker. I den tredje sakkunnige vurderinga uttalar PPT at dei føresette kan ta kontakt med skulen dersom dei har spørsmål om opplæringstilbodet til eleven.

³ UDIR veileder spesialundervisning, punkt 6.2

Det går ikkje uttrykkeleg fram av nokon av dei innsendte sakkunnige vurderingane om PPT har tatt stilling til kva som er barnets beste.

Vurdering

Har elevane/føresette fått uttalt seg i samband med sakkunnig vurdering?

PPT bør ha samtaler med eleven og foreldra for å få relevante opplysingar om eleven sin situasjon, og for å få deira syn på korleis opplæringa bør leggjast opp.

Etter Statsforvaltaren sitt syn viser ikkje dei sakkunnige vurderingane at PPT har hatt, eller har gitt elevane tilbod om ein slik samtale. Alle elevane er over 15 år, og PPT må difor syte for at eleven får uttale seg. Vi kan heller ikkje sjå at foreldra har uttalt seg på vegne av elevane i samband med dei sakkunnige vurderingane. Den eine sakkunnige vurderinga inneheld eit punkt med "informasjon frå føresette og elev". Det går ikkje tydeleg fram av den sakkunnige vurderinga om foreldra gir uttrykk for elevens synspunkt eller sitt eige synspunkt, eller korleis eleven er høyrd.

Dei sakkunnige vurderingane inneheld enten ein uttalefrist på to veker for dei føresette, eller ei uttale om at dei føresette kan ta kontakt med skulen dersom dei har spørsmål om opplæringstilbodet til eleven. Dette er ikkje tilstrekkeleg til å oppfylle kravet om at eleven og føresette skal få uttale seg i samband med den sakkunnige vurderinga. PPT skal involvere og høyre eleven og dei føresette når dei skal vurdere om eleven treng spesialundervisning. Når PPT utformar vurderinga av spesialundervisning, skal dei rådføre seg med dei føresette og eleven, og den sakkunnige vurderinga skal vise korleis dei har vektlagt synspunkta til eleven og foreldra. Ein føresetnad for at PPT skal kunne leggje vekt på synspunkta til eleven og dei føresette, er at dei har samtaler med dei *før* dei skriv den sakkunnige vurderinga. Eleven og dei føresette får difor ikkje moglegheit til å uttale seg *før* den sakkunnige vurderinga er skriva, og PPT legg følgeleg ikkje vekt på synspunkta deira når dei utformar tilbodet.

Statsforvaltaren finn at eleven og dei føresette ikkje har fått uttalt seg i samband med dei sakkunnige vurderingane.

Er det tatt stilling til barnets beste?

Når PPT tilrår eit forsvarleg opplæringstilbod for eleven, må det gå fram av den sakkunnige vurderinga at PPT har tatt omsyn til kva som er eleven sitt beste. Dersom det ikkje er til barnets beste at hen mottar deler av opplæringa på alternativ opplæringsarena, skal ein slik arena ikkje brukast.⁴

Statsforvaltaren kan ikkje sjå at PPT uttrykkeleg har vurdert barnets beste i nokon av dei sakkunnige vurderingane. Vi finn det heller ikkje sannsynleggjort at PPT har gjort ei slik vurdering utan å skrive det uttrykkeleg. Vi vurderer at mangelfulle vurderingar og grunngivingar, som vi har vist til over, tilseier at PPT ikkje i tilstrekkeleg grad tar stilling til barnet sitt beste ved vurdering av behovet for spesialundervisning.

⁴ UDIR-3-2010 punkt 5

Konklusjon

Elevane/føresette har ikkje fått uttale seg i samband med sakkunnig vurdering, og det er ikkje tatt stilling til barnets beste.

e) Innhentar kommunen meir opplysningar frå PPT dersom den sakkunnige vurderinga er mangelfull?

Observasjonar

Dokumentasjonen Statsforvaltaren har mottatt viser ikkje at kommunen har innhenta meir opplysningar frå PPT når dei treff vedtak på bakgrunn av dei tre sakkunnige vurderingane.

Vurdering

Før kommunen treff vedtak om spesialundervisning, må dei sørge for at saken er så godt opplyst som mogleg, jf. forvaltningslova § 17 første ledd. Kommunen må difor syte for at dei sakkunnige vurderingane gir eit forsvarleg grunnlag for å behandle saker om spesialundervisning, og treffe enkeltvedtak. Dersom den sakkunnige vurderinga er mangelfull, skal kommunen be PPT om å utgreie saka nærare før dei treff vedtak.

Statsforvaltaren har i dei føregåande punkta avdekka at dei sakkunnige vurderingane er mangelfull på fleire punkt. Kommunen har ikkje innhenta meir opplysningar når dei treff vedtak. Statsforvaltaren finn difor at kommunen ikkje innhentar meir opplysningar frå PPT dersom den sakkunnige vurderinga er mangelfull.

Konklusjon

Kommunen innhentar ikkje meir opplysningar frå PPT dersom den sakkunnige vurderinga er mangelfull.

3 Vedtak og innhald i opplæringa

3.1 Rettslege krav

Vedtaket skal innehalde opplysningar om spesialundervisninga

Det må gå klart og fullstendig fram av vedtaket kva slags opplæringstilbod eleven skal ha, og kor lenge tilbodet skal vare, jf. opplæringslova §§ 5-1 første ledd, jf. forvaltningslova §§ 2, 23 og 25. Vedtaket kan ikkje ha ei lengre varigheit enn det som går fram av den sakkunnige vurderinga som vedtaket bygger på.

Vedtaket skal opplyse om:

- kor mange timar spesialundervisning elevane skal ha i faga, og samla timetal
- kva for fag og område spesialundervisninga skal dekkje
- det skal vere avvik frå læreplanane, og kva for fag avvika gjeld for
- kva for konkrete kompetansemål elevane skal nå
- korleis skulen skal organisere spesialundervisninga
- personar med særskild kompetanse skal gjennomføre spesialundervisninga

Dersom tilrådinga i den sakkunnige vurderinga skal gjelde, og det går klart fram kva PPT tilrår, kan vedtaket syne til opplysningane i den sakkunnige vurderinga. Vedtak som ikkje samsvarer med den sakkunnige vurderinga, skal innehalde ei grunngiving som syner korleis eleven likevel kan få eit forsvarleg utbytte av opplæringa, jf. opplæringslova § 5-3 fjerde ledd.

Skulen/kommunen skal vurdere kva som er til eleven sitt beste når dei gjer vedtak om spesialundervisning, og vurderinga skal gå fram av vedtaket, jf. opplæringslova § 5-4 andre og tredje ledd og barnekonvensjonen artikkel 3. Barnet sitt beste er ein rett, eit generelt prinsipp og ein saksbehandlingsregel. Alle offentlege organ må ta hand om dette i saker som gjeld barn. Ein må avvege barnet sitt beste mot eventuelle motstridande omsyn. Barnet sitt beste er eit tungtvegande omsyn, og det skal mykje til for å setje det til side. Ein må vurdere frå sak til sak kva for moment som er aktuelle i vurderinga av barnet sitt beste, og kor stor vekt dei enkelte momenta skal ha i vurderinga. Barnet sitt syn skal ha tilbørleg vekt i samsvar med alder og mogenskap. Elevar over 15 år og føresette til elevar under 18 år, skal samtykke til vedtak om spesialundervisning, jf. opplæringslova § 5-4 andre ledd.

Planlegge spesialundervisninga

Skulen skal utarbeide ein individuell opplæringsplan (IOP) som er innanfor rammene av vedtaket, jf. opplæringslova §§ 5-1 og 5-5. Dersom vedtaket syner til den sakkunnige vurderinga, kan ein bygge på den sakkunnige vurderinga når ein lagar IOP. IOP skal vere i samsvar med vedtaket og vise korleis spesialundervisninga skal vere organisert, kva for innhald ho skal ha og opplyse om eventuelle avvik og individuelle mål for elevane.

Det er vedtaket som fastset rammene for spesialundervisninga. IOP skal vere i samsvar med vedtaket og kan ikkje innehalde nye eller andre rettar for eleven enn det som går fram av vedtaket, jf. opplæringslova §§ 5-1 og 5-5. IOP skal beskrive korleis ein skal organisere

spesialundervisninga, og kor mykje tid eleven skal ha i klassen, i gruppe, som eineundervisning eller på ein alternativ arena, jf. opplæringslova § 5-5.

Det må gå tydeleg fram av IOP kva det faglege innhaldet i spesialundervisninga skal vere, det vil seie kva for fag eller område eleven skal få spesialundervisning i, jf. opplæringslova § 5-5 første ledd. Avhengig av eleven sitt behov slik det er beskrive i vedtaket og sakkunnig vurdering, skal IOP angi til dømes kva type opplæring eleven skal få, formålstenlege arbeidsmåtar og pedagogisk metode og tilrettelagde læremiddel. Eventuelle nødvendige tilpassingar av det fysiske miljøet rundt eleven skal og vere beskrivne, dersom det er behov for det.

Dersom vedtaket har fastsett avvik frå dei ordinære læreplanane, må IOP vise kva avvik skulen skal gjere, og kva fag avvika skal gjelde for, jf. opplæringslova § 5-5 første ledd. IOP skal innehalde tydelege og realistiske mål for spesialundervisninga, jf. opplæringslova § 5-5 første ledd. Ein må formulere eigne mål dersom eleven si opplæring skal avvike frå kompetansemåla i dei ordinære læreplanane.

Gjennomføre og følgje opp spesialundervisninga

Skulen skal gjennomføre spesialundervisninga i samsvar med vedtaket og IOP. Dei som gjennomfører spesialundervisninga, må ha den kompetansen som lova eller vedtaka krev. Dersom assistentar eller andre ufaglærde skal bidra i gjennomføringa av spesialundervisninga, må dei få nødvendig rettleiing av ein lærar som oppfyller krava til kompetanse i faget, jf. opplæringslova § 10-11.

Spesialundervisninga skal bli gjennomført slik at eleven sitt beste blir tatt vare på, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. Eleven må få tilpassa og tilstrekkeleg informasjon og høve til å uttale seg, jf. barnekonvensjonen artikkel 12. Ein må vektlegge eleven sine synspunkt i samsvar med alder og mogenskap.

Skulen skal utarbeide ein rapport årleg for alle elevar som får spesialundervisning, jf. opplæringslova § 5-5. Rapporten skal ta utgangspunkt i IOP for eleven og vise kva opplæring eleven har fått. Ein skal vurdere utviklinga til eleven ut frå måla i IOP, anten eleven har hatt eigne mål eller har hatt opplæring i måla i den ordinære læreplanen.

Ein skal snakke med eleven om kva som skal vere innhaldet i årsrapporten, jf. barnekonvensjonen artikkel 12. Ein må legge samtalen til rette slik at eleven ikkje opplever samtalen som ei byrde, og får moglegheit til å uttrykke sitt syn.

3.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar

a) Gjer kommunen vedtak om spesialundervisning for elevar med alternativ opplæringsarena?

Observasjonar

Vi har mottatt tre enkeltvedtak for elevar som har alternativ opplæringsarena ved Meland ungdomsskule. Det er gjort vedtak om spesialundervisning, der deler av spesialundervisninga skal bli gitt på alternativ opplæringsarena.

Vurdering

På bakgrunn av dokumentasjonen vurderer Statsforvaltaren at kommunen gjer vedtak om spesialundervisning for elevar med alternativ opplæringsarena. Vi har ikkje mottatt dokumentasjon som tilseier at kommunen ikkje gjer slike vedtak.

Konklusjon

Alver kommune gjer vedtak om spesialundervisning for elevar med alternativ opplæringsarena.

b) Inneheld vedtaka opplysningar om omfanget av spesialundervisninga, og er det grunnlagt?

Observasjonar

Innsendt dokumentasjon viser at enkeltvedtaka om spesialundervisning inneheld opplysningar om det samla timetalet per år. Det går fram av alle vedtaka kor mange årstimar eleven skal ha med spesialundervisning (undervisning gjennomført av lærar/spesialpedagog eller vernepleiar), og kor mange årstimar eleven skal ha med assistent eller pedagogisk medarbeidar. I dei tre vedtaka går det også fram kor mange dagar den enkelte elev skal vere på dei ulike alternative opplæringsarenaene, men for den eine eleven er det avvik frå sakkunnig vurdering med ein halv dag, utan at dette er grunnlagt i vedtaket. I enkeltvedtaka er det ikkje opplyst talet for spesialundervisning i dei aktuelle faga. Dette kjem heller ikkje fram i dei sakkunnige vurderingane.

Vurdering

For ordens skuld understrekar vi at timar gitt av assistent/pedagogisk medarbeidar også er spesialundervisning dersom dette er gitt med heimel i opplæringslova § 5-1.

Statsforvaltaren vurderer at enkeltvedtaka inneheld årstimar med spesialundervisning, men ikkje talet på timar i kvart av faga. I vedtaka er det angitt frå ein til tre dagar på alternativ arena for den enkelte elev, men vi finn ikkje ut kor mange timar dette utgjer.

To av elevane er innvilga 1083 årstimar med spesialundervisning. Vi legg til grunn at dette dekker heile skulekvardagen til elevane. Den tredje eleven er innvilga 874 årstimar med spesialundervisning, men det er ikkje grunnlagt i kva fag eller område denne eleven skal følge ordinær undervisning. Det er uklart for Statsforvaltaren korleis denne eleven får tilrettelagt undervisninga i det ordinære opplæringstilbodet, når det i grunngevinga i enkeltvedtaket står at eleven ikkje har føresetnadar for å få tilfredsstillande utbytte av ordinær undervisning. I den innsendte dokumentasjonen finn vi heller ingen grunngeving eller vurdering for omfanget av tildelte timar spesialundervisning. Når skulen utformar vedtaka slik at elevane ikkje blir tildelt timar i bestemte fag, kan det vere vanskeleg for skulen å følge opp at eleven får den

spesialundervisninga hen skal ha. Vidare kan det vere vanskeleg for elev og foreldre å ta stilling til om dei skal klage på vedtaket, når ikkje omfanget går klart og tydeleg fram.

Statsforvaltaren finn at alle enkeltvedtaka inneheld opplysningar om kor mange årstimar spesialundervisning kvar elev skal ha, men vedtaka inneheld ikkje ei vurdering eller grunngiving av omfanget av spesialundervisning.

Konklusjon

Krava i regelverket er ikkje oppfylte.

c) Inneheld vedtaka opplysningar om kva innhald spesialundervisninga skal ha, og er det grunngitt?

Observasjonar

I dei tre enkeltvedtaka Statsforvaltaren har mottatt, skriv rektor at elevane ikkje kan oppnå måla i læreplanen. I det eine enkeltvedtaket står det at eleven ikkje har føresetnader for å oppnå kompetansemåla i læreplanen, mens det i dei to andre vedtaka står at måla eleven skal oppnå har for store avvik frå læreplanen. Det går fram av dokumentasjonen at alle elevane har avvik frå læreplanen i alle fag, og alle har fritak for vurdering med karakter.

I grunngivinga i alle enkeltvedtaka har rektor skrive kva mål og innhald opplæringa skal innehalde for kvar enkelt elev. Det er også lagd ei oversikt over innhald, mål, organisering, omfang og kompetanse i enkeltvedtaket, og det er lista opp punkt under innhald og mål i oversikta. I alle enkeltvedtaka står det at det skal utarbeidast individuell opplæringsplan (IOP), og at planen skal vise mål for og innhald i opplæringa og korleis ho skal drivast. Det står vidare at innhaldet i IOP må samsvare med enkeltvedtaket når det gjeld omfang, innhald og organisering.

Vurdering

Det må gå klart og tydeleg fram av enkeltvedtaket kva slags innhald spesialundervisninga skal ha. Innhaldet i enkeltvedtaket skal mellom anna seie noko om kva opplæringstilbod eleven skal få.

I alle enkeltvedtaka er det angitt at det ikkje er realistisk for elevane å nå kompetansemåla i læreplanen. Når elevane har behov for opplæringsmål som ikkje ligg innanfor ordinære undervisningsfag etter læreplanen, må det vere tydeleg i enkeltvedtaka kva opplæringsmål som er realistiske for eleven. Som ein følgjefeil frå det vi tidlegare har slått fast «at dei sakkunnige vurderingane ikkje inneheld ei utgreiing for og ei anbefaling om kva opplæringsmål som er realistiske for elevane», går det heller ikkje klart og tydeleg fram av enkeltvedtaket kva slags innhald spesialundervisninga skal ha.

Statsforvaltaren finn at rektor i enkeltvedtaka angir (og PPT tilrår i sakkunnig vurdering) eigne opplæringsmål for elevane, framfor å bruke kompetansemål frå dei ordinære læreplanane for lågare trinn. Utgangspunktet er at alle barn skal følgje kompetansemåla i dei ordinære læreplanane. Dersom ein elev ikkje skal jobbe mot kompetansemåla for sitt klassetrinn, bør ein vurdere om eleven skal jobbe med kompetansemål for lågare trinn. Dersom rektor vel å angi

andre opplæringsmål for eleven enn dei som finns i læreplanen, må opplæringsmåla grunnigis særleg. Opplæringsmål som knyt seg til ADL-trening, vil til dømes måtte grunnigis og spesifiserast.

Statsforvaltaren vurderer at rektor ikkje har grunnigitt kvifor han eventuelt ikkje har henta opplæringsmål frå læreplanane for lågare klassetrinn. Nokon av opplæringsmåla vi finn i enkeltvedtaket, liknar på kompetansemål vi til dømes finn i norskfaget på lågare trinn i læreplanen. Til dømes «kunne lese enkle tekstar digitalt og på papir» og «skrive beskjedar og annan skriving i kvardagen». I IOP-ane finn vi også igjen spesifikke fag med mål som liknar kompetansemål for lågare trinn i læreplanen. Døme er «arbeide med bokstaver» og «lese ulike bøker og teikneseriar».

Statsforvaltaren vurderer at det ikkje går klart fram av vedtaka kva slags opplæringstilbod elevane skal ha.

Konklusjon

Krava i regelverket er ikkje oppfylte.

d) Inneheld vedtaka opplysningar om korleis skulen skal organisere spesialundervisninga, og er det grunnigitt?

Observasjonar

I det eine vedtaket skriv rektor at eleven skal ha opplæringa si i eigen «base» som einetimar, i lita gruppe, i klasserommet og på alternativ opplæringsarena. Det er ikkje spesifisert når og kor ofte dei ulike organiseringsformane skal brukast, og kvifor opplæringa skal organiserast slik. Rektor skriv i vedtaket at eleven utplasserast på ein konkret alternativ opplæringsarena to dagar i veka. Utover dette er det ikkje sagt noko om alternativ opplæringsarena.

I eit anna enkeltvedtak skriv rektor at spesialundervisninga i størst mogleg grad skal bli tilrettelagt i klassen, men at den og kan organiserast i grupper med andre elevar med samanfallande behov. Rektor skriv at individuell undervisning bør vurderast i samanhengar der eleven skal lære nytt stoff, eller for spesifikk spesialpedagogisk lesing, til dømes individuell lesetrening. I vedtaket står det og at vaksenressursen bør, når det er forsvarleg, knytast inn mot andre elevar/grupper med trong for oppfølging. Rektor angir ein dag i veka på ein konkret alternativ opplæringsarena, men seier ingenting om alternativ opplæringsarena utover dette.

I det tredje vedtaket skriv rektor i grunnigivinga at skulen bør inkludere eleven i faste timar i klassen, og nemner eit bestemt fag. I enkeltvedtaket står det at det er naudsynt for eleven at delar av undervisninga blir gjennomført som eineundervisning, fordi eleven har andre opplæringsmål enn klassen og blir uroa av mykje stimuli i klasserommet. Det går også fram av enkeltvedtaket at eleven treng fleire dagar med andre omgivnader enn skulen og at undervisninga bør leggjast til to ulike alternative opplæringsarena tre dagar i veka. I sakkunnig vurdering finn vi at PPT tilrår at eleven kan vere ein halv dag ekstra på alternativ opplæring i 10. klasse, og grunnigir dette med at det skal bidra til samkøyring med vidaregåande skule. Dette er

ikkje angitt i enkeltvedtaket, men i IOP (skrivne ut 16. september 2021) går det fram at eleven er på alternative opplæringsarenaer fire dagar i veka.

Vurdering

Statsforvaltaren vurderer at det i alle enkeltvedtaka går fram ei fleksibel organisering av undervisninga, kor undervisninga både kan gjennomførast som eineundervisning, i lita gruppe og i klassen. Det kjem ikkje klart fram i enkeltvedtaka kor mykje tid elevane skal bruke på dei ulike organisatoriske løysningane, og kvifor spesialundervisninga skal organiserast slik det er angitt i vedtaka.

Alternativ opplæringsarena

Enkeltvedtak må innehalde ei grunngiving som viser kvifor eleven har behov for opplæring på ein annan plass enn nærskolen, og kvifor dette vil vere forsvarleg, dersom enkeltvedtaka angir at eleven skal ha spesialundervisning på ein alternativ opplæringsarena.

Alle dei tre vedtaka Statsforvaltaren har mottatt angir opplæring på alternativ opplæringsarena. Vi kan ikkje sjå at rektor har vurdert og grunngitt at elevane har behov for opplæring på ein annan plass enn nærskolen, og at dette er forsvarleg. Han har ikkje skrive noko om kvifor elevane må utplasserast på alternativ opplæringsarena for å få eit forsvarleg opplæringstilbod. Det er heller ikkje grunngitt kvifor elevane skal delta på dei to konkrete alternative opplæringsarenaene som er angitt, og ikkje på andre opplæringsarenaer. Enkeltvedtaka seier heller ingenting om kvifor elevane treng den mengda spesialundervisning på alternativ opplæringsarena som vedtaket fastset.

Statsforvaltaren finn at enkeltvedtaka ikkje inneheld opplysningar om korleis skulen skal organisere spesialundervisninga, eller kvifor elevane får eit forsvarleg opplæringstilbod av denne organiseringa.

Konklusjon

Krava i regelverket er ikkje oppfylte.

e) Inneheld vedtaka opplysningar om det er behov for personar med særskilt kompetanse til å gjennomføre spesialundervisninga, og er det grunngitt?

Observasjonar

I vedtaka står det at elevane har fått innvilga eit visst tal årstimar med spesialundervisning og eit visst tal årstimar med assistent eller pedagogisk medarbeidar. I grunngivinga står det at kompetansen til dei som skal gjennomføre spesialundervisninga er lærar/spesialpedagog/vernepleiar eller assistent/fagarbeidar/pedagogisk medarbeidar.

I eit av vedtaka går det fram at kompetansen til den vaksne som skal gjennomføre spesialundervisninga kan vere lærar/spesialpedagog/vernepleiar eller assistent/fagarbeidar. I sakkunnig vurdering har PPT tilrådd pedagog og pedagogisk medarbeidar.

Vurdering

Enkeltvedtaket skal vise om det er behov for personar med særskild kompetanse til å gjennomføre spesialundervisninga. Spesialundervisninga skal bidra til at eleven får eit forsvarleg utbytte av opplæringa, og eleven sitt behov kan innebere høgare krav til kompetanse enn det som følgjer av lova. I vedtaka som er sendt inn til oss går det fram kva kompetanse personane som skal gjennomføre spesialundervisningane skal ha, men det er ikkje spesifisert når det skal vere pedagog, spesialpedagog, vernepleier, assistent, pedagogisk medarbeidar eller fagarbeidar. Det er heller ikkje grunnleggitt kvifor den/dei vaksne skal ha den spesifikke kompetansen for å gjennomføre denne aktuelle spesialundervisninga.

Basert på dokumentasjonen skulen har sendt oss er vår vurdering at vedtaka om spesialundervisning ikkje inneheld opplysningar om kva kompetanse dei som skal gjennomføre undervisninga må ha, fordi dette ikkje er konkretisert og grunnleggitt.

Konklusjon

Krava i regelverket er ikkje oppfylte.

f) Grunnleggir skulen vedtak som ikkje samsvarer med den sakkunnige vurderinga, ved å vise kvifor elevane likevel kan få eit forsvarleg utbytte av opplæringa?

Observasjonar

I den innsende dokumentasjonen finn vi at det for ein elev er avvik mellom kva dei sakkunnige har tilrådd, og skulen sitt vedtak. Avviket inneber at eleven er tildelt færre timar på alternativ opplæringsarena enn tilrådd. I same enkeltvedtak er det også gjort ei anna fordeling av timar med pedagog enn det PPT har tilrådd. I tilrådinga kjem det fram at det skal vere eit visst tal årstimar med pedagog, men i vedtaket er det angitt at eleven treng lærar/spesialpedagog/vernepleiar, utan at dette er grunnleggitt.

Det går fram av alle dei sakkunnige vurderingane at PPT støttar bruken av alternativ opplæringsarena. PPT tilrår og kor spesialundervisninga skal gis, men har ikkje gjort nærare vurderingar av kvifor akkurat dei aktuelle alternativ opplæringsarenaane er nødvendig for at eleven skal ha forsvarleg utbytte av opplæringa.

Vurdering

Den sakkunnige vurderinga er rådgivande for skulen og det må kome tydeleg fram kva PPT tilrår. Skulen kan gjere vedtak om noko anna enn det PPT tilrår, men har då ei særskilt grunnleggingsplikt. Grunnleggivinga for vedtaket skal vise korleis eleven likevel kan få eit forsvarleg utbytte av opplæringa, sjølv om vedtaket avvik frå den sakkunnige vurderinga.

For ein elev er det uklart kva den sakkunnige vurderinga tilrår, når det gjeld kva kompetanse dei som skal gjennomføre spesialundervisninga skal ha. I den sakkunnige vurderinga under «konklusjon» tilrår PPT eleven spesialundervisning med lærar og assistent. Når PPT skriv kva kompetanse dei som skal gi undervisninga til eleven skal ha, skriv PPT pedagog/spesialpedagog/

vernepleier/assistent. I vedtaket er det angitt pedagog/spesialpedagog/vernepleier og assistent/fagarbeidar.

Vi vurderer at i det tilfelle skulen har gjort endringar på kva kompetanse den som skal utføre spesialundervisninga skal ha, grunngir ikkje vedtaket kvifor skulen har kome fram til den spesifikke kompetansen. Det er heller ikkje grunnlagt kva vurdering som ligg til grunn når skulen angir færre timar på alternativ opplæringsarena enn det PPT har tilrådd.

Vi ser at ingen av vedtaka inneheld vurderingar knytt til bruk av alternativ opplæringsarena for elevane. Det går heller ikkje tydeleg fram av grunngevinga i nokon av vedtaka, at bruk av dei konkrete alternative opplæringsarenaane er nødvendig for at eleven skal ha eit forsvarleg utbyte av opplæringa.

Konklusjon

Det går ikkje fram av vedtaka at elevane likevel får forsvarleg utbyte av opplæringa, når vedtaka ikkje samsvarar med den sakkunnige vurderinga.

Krava i regelverket er ikkje oppfylte.

g) Har elevane/føresette fått uttalt seg i samband med vedtaket, og er det tatt stilling til barnets beste?

Observasjonar

I to av vedtaka skriv rektor at eleven si stemme har kome fram ved hjelp av føresette, i tillegg til at tilsette har jamleg dialog med elevane på deira premisser. Vi har ikkje fått dokumentasjon på kva som er kome fram i dialogane.

Det går ikkje uttrykkeleg fram av nokon av dei innsendte vedtaka om skulen har tatt stilling til kva som er barnets beste, eller om det er vurdert om bruk av alternativ opplæringsarena er til det beste for barnet. For ein av elevane går det fram av vedtaket at eleven blir svært sliten av skulen, og at det er svært utfordrande med alle sanseintrykka og mykje støy. Kvifor bruk av dei valte alternative opplæringsarenaane er til barnets beste kjem ikkje fram i vedtaket. I to vedtak går det fram at skulen gjennomfører jamlege samarbeidsmøte med heim og støtteapparat, og at spesialundervisninga og innhaldet i tiltaka i stor grad er utforma i samarbeid med heimen.

Vurdering

Skulen skal ivareta elevane sin rett til medverknad, og skal ta omsyn til deira beste i alle handlingar og avgjerder som gjeld elevane. Sjølv om det i to enkeltvedtak kjem fram at skulen har jamleg dialog med eleven og heimen til elevane, og at eleven si stemme er ivaretatt gjennom foreldra, kan vi ikkje sjå at det kjem fram i nokon av dei innsende vedtaka kva eleven/foreldra har uttalt eller korleis rektor har vektlagt synspunkta til eleven/foreldra. Statsforvaltaren finn det ikkje sannsynleggjort at eleven og dei føresette har blitt høyrte i samband med enkeltvedtaka.

Retten til opplæring er ein grunnleggjande rett for alle barn. Ettersom alternativ opplæringsarena representerer eit avvik frå hovudregelen om at opplæringa blir gitt på nærskulen, aukar også kravet til grunngivinga for tiltaket. Slik vi vurderer det, skal alternativ opplæringsarena som eit utgangspunkt berre nyttast dersom det er til barnets beste at opplæringa blir gitt ein annan stad enn på nærskulen. Då bør også vurderingar knytt til dette kome fram i enkeltvedtaket, jf. Utdanningsdirektoratet sin rettleiar om bruk av alternativ opplæringsarena⁵.

Statsforvaltaren kan ikkje sjå at rektor uttrykkeleg har vurdert barnets beste i nokon av vedtaka. Vi finn heller ikkje at det er sannsynleggjort at rektor har gjort ei slik vurdering utan å skrive det uttrykkeleg. Vi vurderer at mangelfulle vurderingar og grunngivingar tilseier at rektor ikkje i tilstrekkeleg grad tar stilling til barnet sitt beste ved vurdering av behovet for spesialundervisning.

Konklusjon

Elevane/føresette har ikkje fått uttale seg i samband med enkeltvedtaket, og det er ikkje tatt stilling til barnets beste.

h) Inneheld IOP-ane ei skildring

- **av kva innhald spesialundervisninga skal ha?**
- **av korleis skulen skal organisere spesialundervisninga?**
- **som er i samsvar med vedtaka?**

Observasjonar

Vi har mottatt tre individuelle opplæringsplanar (IOP), i tillegg til dei same IOP-ane med utfylt «rapport»-del. Det går fram av en IOP at måla for skuleåret 2021/22 tar utgangspunkt i sakkunnig vurdering frå 2019. Det går og til dømes fram kva tiltak og organisering ein skal følge, langtidsmål, ansvar og problemskildring.

Vurdering

Vi vurderer at innhaldet i opplæringa og spesialundervisninga går fram av IOP-ane. Det er derimot uklart for oss om dette innhaldet er i tråd med vedtaket. Det held ikkje at det går fram at opplæringa skal ha eit innhald, når dette innhaldet ikkje er i tråd med vedtaka. Vedtaket legg lista for kva eleven har rett på å få, og kva skulen har rett på å gi. IOP skal ikkje gå utover dette. IOP-en kan klargjere innhaldet, og gjere det praktiserbart, men det må vere i tråd med vedtaket. Vi vurderer at det ikkje er sannsynleggjort at innhaldet av spesialundervisninga går fram av IOP.

I alle enkeltvedtaka står det at det skal utarbeidast individuell opplæringsplan (IOP), og at planen skal vise mål for og innhald i opplæringa og korleis ho skal drivast. Det står vidare at innhaldet i IOP må samsvare med enkeltvedtaket når det gjeld omfang, innhald og organisering. Dette betyr at IOP-en ikkje kan innehalde noko anna enn det som er rammene av enkeltvedtaket.

⁵ <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/innhold-i-opplaringen/udir-3-2010-bruk-av-alternative-opplaringsarenaer-i-grunnskolen/>

Statsforvaltaren finn brot på dette hos alle dei tre elevane vi har mottatt enkeltvedtak og IOP frå. For ein elev går det fram av enkeltvedtaket at eleven ikkje har utbytte av ordinær undervisning i nokon fag, og rektor har angitt eigne opplæringsmål for eleven som ikkje er knytt til spesifikke fag. Likevel finn vi i eleven sin IOP at eleven skal følgje klassen si undervisning og alle kompetansemåla i eit bestemt fag, så langt det lar seg gjere med individuell tilpassing. I same IOP er det oppgitt fleire fag der eleven skal følgje klassen sitt tema, men med forenkling og tilpassing av tema. For ein annan elev er det angitt tre dagar på alternativ opplæringsarena i enkeltvedtaket, mens det i IOP-en til eleven går fram at han er fire dagar på alternativ opplæringsarena. For denne eleven finn vi også igjen spesifikke fag i IOP-en, utan at dette er angitt i enkeltvedtaket. For den tredje eleven finn vi igjen alle kompetansemåla i eit spesifikt fag, utan at dette går fram av enkeltvedtaket. Under organisering i faget står det vidare at eleven deltar i ordinær undervisning saman med assistent, og at individuell tilpassing og alternativt opplegg.

Organiseringa av spesialundervisninga i IOP-en er lite konkret, og det går til dømes ikkje fram når ein skal bruke einetimar, og når ein skal bruke gruppetimar. Når dette ikkje går klart fram, eller det ikkje ligg vurderingar bak, opnar dette for at ein brukar timane slik det passar for skulen, ikkje slik det er nødvendig for eleven. Det går heller ikkje alltid fram kven som har «ansvar» for tiltaka.

Innhald blir skildra, og organiseringa går delvis fram av IOP-ane. Vi kan likevel ikkje sjå at innhald og organisering er i tråd med vedtaket, og at det er klart og konkretisert. Vi vurderer at det ikkje er sannsynleggjort at IOP-ane inneheld ei skildring av kva innhald spesialundervisninga skal ha, eller korleis skulen skal organisere spesialundervisninga. Det innhaldet og den organiseringa som er skildra, er heller ikkje i tråd med vedtaka slik vi ser det.

Konklusjon

Krava i regelverket er ikkje oppfylte.

i) Inneheld IOP-ane skildringar

- **av avvik frå dei ordinære læreplanane?**
- **av kva mål elevane skal nå?**
- **som er i samsvar med vedtaka?**

Observasjonar

I ein av IOP-ane ligg informasjon om at opplæringa skal vere i samsvar med Læreplanverket for Kunnskapsløftet som ein standardtekst. I ein annan IOP står det at måla tar utgangspunkt i sakkunnig vurdering. IOP-ane inneheld informasjon om langtidsmål, og konkrete arbeidsmål for enkelte fag. I eit vedtak står det at eleven ikkje kan følgje måla i LK20, og at hen treng opplæring med eigne mål etter sine føresetnader. I dei andre vedtaka står det at eleven har store avvik frå læreplanen, men utdjupar ikkje dette noko meir.

Vurdering

Vi viser her til våre vurderingar i førre spørsmål.

Vi vurderer at IOP-ane ikkje inneheld direkte skildringar av avvik frå dei ordinære læreplanane. Men vi ser at dette heng saman med at dette heller ikkje er skildra i vedtaka. Når ein IOP skal bygge på eit vedtak som er mangelfullt, blir det her ein følgjefeil. I den eine IOP-en går det fram at eleven skal følgje læreplanmåla i kroppsøving, noko som vi ser som både avvik frå sakkunnig vurdering og frå vedtaket. Dette er ikkje i tråd med krava til ein IOP.

Statsforvaltaren vurderer at det er vanskeleg å sjå samanhangen mellom måla som er sett i vedtaka, og dei som står i IOP. Dette ber nok preg av at måla i vedtaka er lite konkrete, men og fordi IOP-ane skildrar vidare mål enn dei som går fram av vedtaka. Nokre av måla er heller ikkje formulert som mål, men som ting ein må hugse på.

Jamt over ser vi at det er skildra mål for elevane i IOP-ane, men det er slik vi vurderer det lite knytt til måla som er sett i vedtaka, som er dei måla elevane har rett til å jobbe etter. Vedtaket er dokumentet som fastset retten til eleven, og plikta til skulen og kommunen. IOP-ane må utformast i tråd med dette. Det er ikkje sannsynleggjort for oss at Alver kommune sine IOP-ar inneheld skildringar om avvik frå dei ordinære læreplanane, og mål for eleven, som er i samsvar med vedtaka.

Konklusjon

Krava i regelverket er ikkje oppfylte.

4 Avtalar om alternativ opplæringsarena og oppfølging av tilbødet

4.1 Rettslege krav

Dersom elevane skal få si opplæring på ein alternativ opplæringsarena, jf. enkeltvedtak om spesialundervisning, må det føreligge ein avtale om bistand til gjennomføring av spesialundervisning mellom skuleeigar og den alternative opplæringsarenaen. Skuleeigar kan ikkje fastsette i avtalen at den alternative opplæringsarenaen overtar ansvaret for opplæringa. Det er skuleeigar som har dette ansvaret og det kan ikkje overførast. Den alternative opplæringsarenaen hjelper skulen i å gjennomføre den opplæringa som er fastsett i enkeltvedtaket.

I avtalen må forholdet mellom skulen og den alternative opplæringsarenaen avklarast. Avtalen bør innehalde:

- Kva arbeidsoppgåver tiltaket skal hjelpe skulen med
- rammene for oppgåvene tiltaket skal utføre, tal elevar og varigheit
- kontakta mellom skulen og tiltaket, altså pliktene til dei ansvarlege for den alternative opplæringsarenaen, skuleeigar, rektor og lærer
- Korleis krava til forsvarleg tilsyn med eleven skal ivaretas
- krav om politiattest frå dei som er i kontakt med eleven
- aktivitetsplikt for å sikre at eleven har eit trygt og godt skulemiljø etter opplæringslova §§ 9 A-4 og 9 A-5
- plikt til å varsle barnevernet etter opplæringslova § 15-3

I tillegg bør avtalen omhandle honoraret som tiltaket mottar, og vilkår for oppseiing av avtalen. Avtalen må ikkje vere til hinder for at eleven når som helst kan trekkast ut av tiltaket.

Opplæringstilbødet som blir gitt på ein alternativ opplæringsarena skal vere i samsvar med krava til offentleg grunnskuleopplæring i opplæringslova med forskrifter, det vil seie det pedagogiske innhaldet og den organisatoriske tilrettelegginga. Opplæringa som skjer på ein alternativ opplæringsarena er skulen sitt ansvar. Opplæringa skal vere tryggleiksmessig forsvarleg, i dette ligg og at eleven må vere undergitt skuleeigars tilsyn, jf. oppl. §§ 13-10, 5-1 og 5-5.

4.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar

a) Har kommunen inngått avtale med tilbydar om å bidra til å gjennomføre spesialundervisning?

Observasjonar

Kommunen har sendt inn hovudavtale mellom ein tilbydar av alternativ opplæringsarena (heretter kalla hovudavtalen), og ei rutineskildring for ein annan tilbydar som er tilknytt ein av skulane i kommunen (heretter kalla rutineskildringa). I tillegg er det sendt inn ein avtale for ein enkelt elev.

I hovudavtalen går det mellom anna fram korleis området rundt arenaen skal utnyttast, kor lang skuledagen er, kva det kostar per elev, og krav om internkontroll og politiattestar. Det går og fram at alle som arbeider på arenaen har aktivitetsplikt etter "opplæringslova § 9a", og plikt til å varsle barnevernet om bekymring etter opplæringslova § 15-3. Avtalen inneheld og ei slags skildring av kontakt mellom arenaen, skulen, og heimen.

I rutineskildringa del ein går det fram informasjon om tilbodet på arenaen, knytt til eit spesifikt tidspunkt, da tal elevar og omfanget deira blir nemnt spesifikt. Del to skildrar ei rutine for tildeling og søking av plass på arenaen. Administrativt ligg denne arenaen under ein skule i kommunen.

I avtalen for den enkelte eleven går det fram formell informasjon, informasjon om måltid og påkledning, og informasjon om kontaktpersonar. Det står og at det er seks månaders gjensidig oppseiing, og det visast til hovudavtalen.

Vurdering

Det at kommunen har ein avtale med ein tilbydar, tydar på at kommunen som eit utgangspunkt inngår slike avtalar. Avtalane må derimot og vere i tråd med regelverket.

Dokumenta rundt dei ulike alternative opplæringsarenaane tar vakt for seg kva dei skal hjelpe skulen med, og rammene for tiltaket. Hovudavtalen som er sendt inn inneheld i stor grad dei punkta som er nemnt i dei rettslege krava, men vi vurderer den til å vere overflatisk. Avtalen er ikkje konkret i kva tilbod elevane skal gis, heller ikkje i den individuelle avtalen. Sett i samanheng med den individuelle avtalen vurderer vi at avtalane er for lite konkret med tanke på at denne arenaen skal gjennomføre spesialundervisning i tråd med eit enkeltvedtak, for elevar med ulike behov. Det kan etter avtalen verke som om tilbydar har eit fast opplegg som det blir arbeidd med, og at ikkje opplæringstilbodet på den alternative opplæringsarenaen skal tilpassast kvar enkelt elev.

I rutineskildringa går få av punkta over fram, og denne er heller ikkje konkret. Skildringa framstår slik at det først blir søkt om plass, før det så gjerast vedtak om spesialundervisning når endeleg avtale er på plass. Eit vedtak om spesialundervisning skal ikkje avhenge av om ein søknad blir innvilga, og ein skal heller ikkje vente med å gjere vedtak til en slik avtale er på plass. Slik rutinen framstår for Statsforvaltaren, er ikkje denne i tråd med opplæringslova og elevane sine rettar her. Samanstilt med at denne avtalen ikkje inneheld nokon informasjon om dei punkta som er nemnte under rettslege krav, vurderer vi at kommunen ikkje inngår avtalar med tilbydarar.

Kommunen har ulike dokument knytt til tilbydarar av alternativ opplæringsarena, men desse følger ikkje ein gjennomgåande praksis, og dokumenta i seg sjølv oppfyller ikkje formålet eller dei rettslege krava.

Konklusjon

Kommunen har ikkje inngått avtale med tilbydar om å bidra til å gjennomføre spesialundervisning.

b) Utarbeider skulen årsrapportar?

Observasjonar

Vi har fått tilsendt evalueringar frå den eine tilbydaren for skuleåret 2021/21. Vi har ikkje mottatt andre årsrapportar frå tilbydarane. Evalueringane viser ikkje tilbake til vedtak eller IOP. Evalueringa viser til nokre mål, tiltak, evaluering, og framlegg til vidare mål og arbeid. Evalueringa er ikkje datert, og det går ikkje fram kven som har skrivne ho.

Kommunen har og sendt inn versjonar av IOP-ane til elevane, der punktet «Rapport» er fylt ut. Vi legg til grunn at dette er årsrapportane. Her er det til dømes skildra kva som er gjennomført, og korleis eleven har opplevd det. Enkelte stader skriv ein kva ein bør arbeide med vidare. Det går ikkje fram kven som har fylt ut «Rapport»-punktet, eller når det er fylt ut. Datoane og timetal i rapportversjonane av IOP-ane stemmer heller ikkje alltid overeins med dei andre dokumenta, til dømes IOP-en.

Vurdering

Vi ser at det blir skrivne rapportar for elevane, men det er uklart for oss kven som skriv dei, og når. Rapportane har og enkelte avvik frå dei andre dokumenta til elevane sine saker, noko som gjer dei vanskeleg å halde seg til.

Da vi ikkje kan sjå at vi har mottatt årsrapportar frå tilbydarane som vurderer utviklinga til elevane, og den opplæringa dei har fått der og om den er i tråd med vedtaka, finn vi det ikkje sannsynleggjort at skulen utarbeider slike årsrapportar, jf. oppl. § 5-5. Innhaldet i dei evalueringane vi har fått tilsendt tar heller ikkje konkret for seg det ein årsplan skal.

Vi vurderer at sjølve årsrapportane i liten grad vurderer utviklinga til eleven, men berre skildrar kva som er gjort og korleis. Vi finn og få vurderingar knytt til om måla som er sett for elevane er oppfylte, eller eventuelt i kor stor grad ein har klart å oppfylle dei. Enkelte stader heng dette og saman med at måla ikkje er formulert som faktiske mål. Vi får og her følgjefeil sidan måla i IOP-ane ikkje samsvarer med måla sett i vedtaka. Kommunen må vurdere om årsrapportane som skrivast er i tråd med lova, og formålet med lova.

Etter dette vurderer vi at skulen ikkje utarbeider årsrapportar i tråd med lovkrava.

Konklusjon

Skulen utarbeider ikkje årsrapportar.

c) Sikrar kommunen oppfølging av eleven, og tilbodet eleven får i opplæringa?

Observasjonar

I hovudavtalen med den eine tilbydaren går det fram at skulen og tilbydaren skal ha kontakt, og at det skal gjerast ei vurdering kvar termin, skriftleg eller munnleg. I avtalen står det at skulen og tilbydar skal ha kontakt kvar dag og kvar termin. Kvar dag skal det sendast e-post, med tekst og eventuelt foto, der dei skildrar dagen, praktisk, teoretisk og sosialt.

I rutineskildringa står det at kvar elev sitt tilbod er under fortløpande vurdering i samråd med PPT/heimeskule/elev og føresette. Kvar elev har ein ansvarleg pedagog som har tilgang til fagsystem frå heimeskulen. Tilbydaren er med i ansvarsgrupper og andre grupper dersom det er behov for det.

I utgreiinga om kommunen sin praksis skriv dei at skulen sitt system er bygd opp slik at koordinator har dag til dag oppfølging av elevane. Koordinator lagar vekeplanar i samarbeid med spesialpedagog, som sendast heim til foreldra i forkant av kvar veke. Det er dagleg kontakt mellom dei involverte, fast møte kvar veke, og månadlege møte der alle elevane blir drøfta.

Som nemnt over har kommunen sendt inn IOP-ar og årsrapportar.

Vurdering

Vi vurderer at den laupande kontakta mellom skulen og tilbydar bidreg til at kommunen sikrar oppfølging av elevane.

Vidare viser vi til våre vurderingar og konklusjonar over, som viser at IOP-ane og årsrapportane som er laga ikkje er i tråd med lovkrava. Når vedtaka, IOP-ane og årsrapportane avviker frå kvarandre, vurderer vi at det vil vere vanskeleg for kommunen å sikre at ein følger opp eleven, og at eleven får forsvarleg opplæring frå tilbodet. Kommunen må sikre at eleven får rett til eit forsvarleg opplæringstilbod i eit vedtak, og at denne retten blir gjennomført og følgt opp i tråd med dette vedtaket. På bakgrunn av den dokumentasjonen som er sendt inn finn vi det ikkje sannsynleggjort at Alver kommune sikrar oppfølging av eleven, og det tilbodet eleven får i opplæringa.

Konklusjon

Krava i regelverket er ikkje oppfylte.

5 Pålegg om retting

Vi har funne at kommunen ikkje etterlever regelverket på alle område. Det er kommunen som er ansvarleg for at skulen blir driven i samsvar med regelverket, jf. opplæringslova § 13-10. Vi pålegg kommunen å rette opp følgjande, jf. opplæringslova § 14-1 første ledd, jf. kommunelova § 30-4:

Sakkunnig vurdering

Alver kommune må sørge for det blir utarbeidd sakkunnige vurderingar som gjer greie for elevane sitt behov, og som tilrår eit forsvarleg opplæringstilbod, i samsvar med opplæringslova §§ 5-3 og 5-4, og barnekonvensjonen artikkel 3 og 12.

Kommunen må i den samanheng sjå til at:

- dei sakkunnige vurderingane inneheld ei *utgreiing* av kva utbyte elevane har av den ordinære opplæringa, elevane sine lærevanskar og andre særlege forhold av betydning for opplæringa, og kva moglegheiter elevane har innanfor ordinær opplæring, og gir dei ei *anbefaling* om elevane sine moglegheiter i ordinær opplæring.
- dei sakkunnige vurderingane inneheld ei utgreiing for og ei anbefaling om kva opplæringsmål som er realistiske for elevane.
- dei sakkunnige vurderingane inneheld ei utgreiing for og ei anbefaling om kva opplæring som gir eit forsvarleg opplæringstilbod.
- elevane/føresette får uttale seg i samband med sakkunnig vurdering, og at det blir tatt stilling til barnets beste.
- ein innhentar meir opplysningar frå PPT dersom den sakkunnige vurderinga er mangelfull.

Vedtak og innhald i opplæringa

Alver kommune må sørge for å gjere vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning og saksbehandlingsreglane i forvaltningslova, jf. opplæringslova §§ 5-1, 5-3, 5-4, forvaltningslova §§ 2, 17, 23, 24, 25 og 27, og barnekonvensjonen artikkel 3 og 12.

Kommunen må i den samanheng sjå til at:

- vedtaka inneheld opplysningar om omfanget av spesialundervisninga.
- vedtaka inneheld opplysningar om kva innhald spesialundervisninga skal ha.
- vedtaka inneheld opplysningar om korleis skulen skal organisere spesialundervisninga.
- vedtaka inneheld opplysningar om det er behov for personar med særskilt kompetanse til å gjennomføre spesialundervisninga.
- ein grunn gir vedtak som ikkje samsvarer med den sakkunnige vurderinga.
- elevane/føresette får uttalt seg i samband med vedtaket, og at det blir tatt stilling til barnets beste.
- IOP-ane inneheld skildring av kva innhald spesialundervisninga skal ha og korleis skulen skal organisere spesialundervisninga, og at dette er i samsvar med vedtaka.
- IOP-ane inneheld skildring av avvik frå dei ordinære læreplanane og kva mål elevane skal nå, og at dette er i samsvar med vedtaka.

Avtalar om alternativ opplæringsarena og oppfølging av tilbudet

Alver kommune må sørge for at spesialundervisninga blir gjennomført i samsvar med vedtaka, jf. opplæringslova §§ 2-1, 5-1, 5-5, 13-10, og rundskriv Udir-3-2010.

Kommunen må i den samanheng sjå til at:

- det er inngått avtale med tilbydar om å bidra til å gjennomføre spesialundervisninga.
- det blir utarbeidd årsrapportar.
- ein sikrar oppfølging av eleven, og tilbudet eleven får i opplæringa.

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

Fristen er **25. april 2022**. Vi vil ikkje avslutte tilsynet før kommunen gjennom erklæringa og utgreiinga har vist at pålegga er retta.

6 Kommunen kan klage

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

Dersom kommunen klagar, må det gjerast det innan tre veker. Fristen gjeld frå beskjed om at brevet har komme fram, jf. forvaltningslova §§ 28 og 29. Kommunen sender klagen til oss. Vi har moglegheit til å endre vedtaket. Dersom vi ikkje er einige i klagen, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjer saka.

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

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

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

Line Sperre
tilsynsleiar

Mona Heen
seniorrådgjevar

Hilde Alme
rådgjevar



Kontrollutvalget i Alver kommune
Ved leder Jimmy Pasali

Sendes bare som e-post til:

jimmy@pasaligrafisk.no
trude.bruket@regionnordhordland.no

Vår referanse:
1114864501/2330729

Ansvarlig advokat:
Einar Drægebø

Dato:
28. februar 2022

GRANSKING ALVER KOMMUNE - ANEBFALT MANDAT OG GJENNOMFØRING

1. Innledning

Vi viser til brev fra kontrollutvalget i Alver kommune av 14. desember 2021, vårt tilbudsbrev og senere kontakt i forbindelse med forundersøkelse for gransking av to personalsaker ved Knarvik ungdomsskule i 2019.

Innledningsvis var det noe uklarhet om kontrollutvalget hadde besluttet gransking eller om det skulle foretas en vurdering av *om* de to aktuelle sakene skulle granskes.

I følgebrevet som ble sendt til potensielle tilbydere 14. desember 2021 fremkom at oppdraget var «å avklare tilrådte problemstillinger og estimere rammer og omfang av *eventuelle* videre undersøkingar.»

Spørsmålet ble derfor avklart gjennom vårt brev av 8. februar 2022 til kontrollutvalget og svar fra leder i kontrollutvalget 10. februar 2022, vedleggene 1 og 2.

Det legges etter avklaringen til grunn at det *skal* foretas gransking.

2. Arbeidet med forundersøkelse

Det er innhentet og gjennomgått aktuelle saksdokumenter fra tidligere Lindås kommune (nå Alver kommune) som gjelder de to personalsakene.

Kontrollutvalgets sekretariat har blant annet bistått med tilrettelegging og formidling av kontaktinformasjon på en god måte, men har ellers ikke vært involvert i vårt arbeid eller i våre vurderinger.

For å sikre et godt faktagrunnlag har vi som ledd i forundersøkelsen 7. februar 2022 gjennomført samtaler med:

- De tre personene som har signert brevet av 11.april 2021 til kontrollutvalget, de hadde med seg to andre personer som bisittere.
- Rådmann og kommunalsjef for oppvekst i Alver kommune, som tidligere hadde samme funksjoner i Lindås kommune.
- Rektor ved Knarvik ungdomsskole, som hadde med bisitter.
- De to lærerne som ble berørt i de to personalsakene omhandlet i brevet av 11.april 2021.

På grunn av den uklarhet som oppstod som en følge av formuleringen i tilbudsbrevet har vårt planlagte arbeid blitt endret i forhold det som var opprinnelig planlagt. Vi har etter avklaring fra kontrollutvalget derfor utelukkende arbeidet med å foreslå mandat for granskingen og anbefale rammer og omfang av videre undersøkelser.

3. Ramme og regler for gransking og hvilke rettslige forhold som skal granskes

3.1. Rammen for gransking

Det følger kontrollutvalgets flertallsvedtak av 30. august i sak 35/21:

«Kontrollutvalet kan ikkje sjå at forvaltningsrevisjonen av opplæringsområdet gir tilstrekkelege svar i høve denne saka.

Kontrollutvalet setter difor i gang prosessen med å utarbeide gransking av sakene til beste for alle partar. Granskinga må handsame dei konkrete punkta som det peikast på i det mottekne brevet, samt at prosessane har blitt gjennomførte i tråd med gjeldande lover i høve dei konkrete sakene. Den som skal utføre granskinga må identifisere i samråd med kontrollutvalet kva punkt eller lovparagrafer som bør undersøkast nærare på bakgrunn av det overnevnte brevet.»

Det er i samme vedtak beskrevet nærmere om granskingen:

«Granskinga må handsame dei konkrete punkta som det peikast på i det mottekne brevet, samt at prosessane har blitt gjennomførte i tråd med gjeldande lover i høve dei konkrete sakene. Den som skal utføre granskinga må identifisere i samråd med kontrollutvalet kva punkt eller lovparagrafer som bør undersøkast nærare på bakgrunn av det overnevnte brevet.»

Utgangspunktet for undersøkelsene er i vedtaket vist til brevet av 11. april 2021 kontrollutvalget, som igjen viser til to personalsakene ved Knarvik ungdomsskule i Lindås kommune.

3.2. Regler som gjelder for granskingen

Granskingen utføres som del av arbeidet til, og på oppdrag for, kontrollutvalget i Alver kommune.

Kontrollutvalget har gjennom kommuneloven et vidtgående mandat. Kontrollutvalget kan uten hinder av taushetsplikt; kreve enhver opplysning, redegjørelse eller ethvert dokument hos



kommunen, og kan foreta undersøkelser kontrollutvalget finner nødvendig for å gjennomføre sine oppgaver.

Det gjelder et krav til forsvarlighet for alle granskinger. Gransking må derfor gjennomføres innenfor en ramme som ivaretar rettssikkerhet for de utvalget har kontakt med og som berøres av granskingen.

Granskingen vil ikke være underlagt regler for granskingskommisjoner, jf. Rundskriv G-48/75.

Vi anbefaler at en gransking gjennomføres ved anvendelse av anbefaling for private granskinger, [Advokatforeningens retningslinjer](#) så langt disse passer.

Ved en slik løsning vil det sikres en forsvarlig gjennomføring av gransking i regi av kontrollutvalget.

3.3. Identifisering av de rettslige forhold som skal granskes

I Kontrollutvalgets vedtak av 30. august 2021 er det besluttet å gjennomføre gransking som skal ha som siktemål å avklare «...at prosessane har blitt gjennomførte i tråd med gjeldande lover i høve dei konkrete sakene».

4. Forslag til mandat og vurdering av omfang av granskingen

4.1. Forslag til mandat

Basert på gjennomført forundersøkelse foreslås følgende mandat for den videre gransking. Det antas at granskingen neppe kan gjennomføres av en person alene og granskingen betegnes derfor i forslag til mandat som utvalget.

1. Utvalget skal granske saksbehandlingen i to personalsaker ved Knarvik ungdomsskule, identifisert som sak 19/651 og 19/1999, i Lindås kommune i 2019.
2. Formålet med granskingen er å kartlegge faktiske forhold for å vurdere om saksbehandlingen har vært i samsvar med lovpålagte krav og etiske retningslinjer. Vurderingen skal særlig foretas i forhold til regelverket i opplæringsloven, forvaltningslovgivningen og arbeidsmiljøloven, samt de etiske retningslinjene for Lindås kommune.
3. Utvalget avgjør selv hvem som bør avgi forklaring.
4. Utvalgets møter og informasjonsinnhenting er ikke åpen for allmennheten.
5. Granskingen skal så langt det passer gjennomføres i samsvar med Advokatforeningens anbefaling for private granskinger.
6. Dersom det under arbeidets gang oppstår uklarhet om mandatets utstrekning, skal utvalget konferere med kontrollutvalget. Utvalget er utover dette uavhengig i sitt arbeid.



7. Utvalgets rapport avgis til kontrollutvalget i Alver kommune innen xx. Xx. 2022
8. Granskingsutvalgets godtgjørelse dekkes av Alver kommune. Det samme gjelder utvalgets utgifter. Kontrollutvalgets sekretariat bidrar med nødvendig administrativ støtte.

4.2. Omfanget av granskingen

Det er naturlig å gjennomføre granskingen i tre faser.

I fase en må relevant dokumentasjon innhentes og gjennomgås. Antatt tidsforbruk inntil 75 timer.

I fase to gjennomføres intervjuer med personer og nødvendig dokumentasjon og kontradiksjon med personer som kan opplyse sakene. Antatt tidsforbruk inntil 75 timer.

I fase tre må avklart faktum og innhentet informasjon systematiseres og vurderes mot juridiske rettskilder. I denne fasen vil det bli utarbeidet rapport som fremlegges og presenteres for kontrollutvalget. Antatt tidsforbruk inntil 150 timer.

Det er vår vurdering at oppdraget, med det foreslåtte mandat i punkt 4.1., kan gjennomføres innen en tidsramme på inntil 300 arbeidstimer.

Med vennlig hilsen
Harris Advokatfirma AS

Einar Drægebø (sign)
Advokat (H) / Partner
ed@harris.no
480 95 700

2 vedlegg

Kontrollutvalget i Alver kommune

Ved leder Jimmy Pasali

Kun sendt pr epost til:

tonje.husum.aarland@regionnordhordland.no
trude.bruket@regionnordhordland.no

Vår referanse:
1114864501/2316351

Ansvarlig advokat:
Einar Drægebø

Dato:
8. februar 2022

AVKLARING AV MANDAT - FORUNDERSØKELSE

Vi er tildelt oppdrag med å foreta en forundersøkelse for gransking av to aktuelle personalsaker i tidligere Lindås, nå Alver, kommune.

I utlysingsbrev fra kommunen av 14.12.2021 fremkommer blant annet;

Føremålet med undersøkinga er **å avklare tilrådde problemstillinger og estimere rammer og omfang av eventuelle vidare undersøkingar**. Undersøkinga som vert etterspurt i denne utlysinga vil danne grunnlag for eit eventuelt vidare arbeid med ei nærare gransking av hendingane. Ved vedtak om eventuelle vidare undersøkingar, vil ein lyse ut eit nytt oppdrag.

Vi har på forespørsel mottatt og gjennomgått dokumentasjon fra kommunens arkiv og hatt samtaler med aktuelle personer som kan tenkes å belyse sakene.

Det er etter gjennomgangen oppstått en viss uklarhet om Kontrollutvalget har besluttet gransking, eller om forundersøkelsen også skal omhandle en anbefaling om det skal foretas gransking.

Uklarheten henger sammen med at Kontrollutvalget 30.08.2021 i sak 35/21 besluttet med 4 stemmer å iverksette gransking. Det er opplyst at det ikke senere er fattet et annet vedtak som endrer dette.

Det ble derfor i går kl 13:01 fra undertegnede telefonisk tatt kontakt med kontrollutvalgets leder Jimmy Pasali som presiserte at det skal gjennomføres gransking og at ordlyden i brevet av 15.12.2021 om *eventuelle vidare undersøkingar* var uheldig og ikke korrekt.

Vi hadde i går, som ledd i forundersøkelsen, en samtale med ordfører Ørjan Raknes Forthun. Rådmannen ga i denne samtalen uttrykk for at den administrative ledelsen i kommunen hadde oppfattet at det var besluttet gransking.

For vårt vidare arbeid legges det derfor til grunn at vi skal **å avklare tilrådde problemstillinger og estimere rammer og omfang av vidare undersøkingar**.



*Det sentrale er at ordet **eventuelle** skal utgå som del av oppdraget.*

Dersom Kontrollutvalget har en annen oppfatning, eller har behov for å presisere oppdragets omfang og ramme, hører jeg fra utvalgets leder så snart som mulig, men senest innen fredag 11. februar 2022.

Dersom vi ikke hører noe innen kontortidens utløp fredag 11. februar 2022 legges forståelsen presisert nederst på side 1 i dette brev til grunn for vårt vider arbeid.

Med vennlig hilsen
Harris Advokatfirma AS

Einar Drægebø (sign)
Advokat (H) / Partner
ed@harris.no
480 95 700

Einar Drægebø

Fra: Trude Bruket <trude.bruket@regionnordhordland.no>
Sendt: torsdag 10. februar 2022 09.27
Til: Einar Drægebø
Kopi: Claus Holm Isaksen; Bent Gunnar Næss
Emne: VS: [1114864501] Forundersøkelse. Kontrollutvalget i Alver kommune. Avklaring.

Kategorier: #1114864501 : 2319047

Hei Einar.

Sjå e-post frå leiar i Alver kontrollutval under.

Til informasjon føl eg opp med rådgivning frå NKRF i høve vidare handsaming, med særskilt fokus på kontrollutvalet si rolle/sitt mandat i høve kommunestyret si rolle/sitt mandat, med tanke på saksførebuing og saksframlegg i samband med møtet 14.3. Det leiar skriv om midlar er ein viktig del av dette.

For dykkar del tenkjer eg ikkje dette betyr så mykje, då det er snakk om vidare saksgang basert på tilrådingane frå dykk.

Med venleg helsing
Trude Bruket

Sekretariat i kontrollutvalet | Region Nordhordland
Mobil 97 01 98 93 | www.regionnordhordland.no

Frå: Jimmy Pasali <jimmy@pasaligrafisk.no>
Send: torsdag 10. februar 2022 07:03
Til: Trude Bruket <trude.bruket@regionnordhordland.no>
Emne: Re: [1114864501] Forundersøkelse. Kontrollutvalget i Alver kommune. Avklaring.

God morgen Trude.
Det stemmer med brevet fra adv Harris v/ Drægebø.

Det er besluttet gransking, men jeg må minne både Adv Harris, Kontrollutvalget, sekretariatet at kontrollutvalget ikke har midler til å gjennomføre gransingen pr idag og at dette må opp til kommunestyre for å be om midler til granskingen. Det er veldig viktig å få med.

Beklager litt sen tilbakemelding, men dog innenfor fristen

Ha en NYDELGI dag videre.

Jimmy Pasali
[Jimmy@pasaligrafisk.no](mailto:jimmy@pasaligrafisk.no)
Tlf 92458525

9. feb. 2022 kl. 08:30 skrev Trude Bruket <trude.bruket@regionnordhordland.no>:

<EDOCS-#2316351-v1-Brev_til_Alver_kommune_-_Kontrollutvalget_08_02_2022_-_Avklaring_av_mandat_for_Forundersøkelse.pdf>



Prosjektplan

Strategisk økonomistyring
Alver kommune

Februar 2022

www.kpmg.no

Innhold

1. Innleiing	2
1.1 Bakgrunn	2
1.2 Forarbeid og overordna tilnærming	2
2. Føremål, problemstillingar og revisjonskriterier	6
2.1 Føremål	6
2.2 Problemstillingar	6
2.3 Revisjonskriterier	7
3. Tilnærming	8
3.1 Metode	8
3.2 Aktivitets- og framdriftsplan	9
3.3 Prosjektteam	9
3.4 Honorar	9

1. Innleiing

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalet vedtok i møtet 17. januar 2022 sak 04/22 å bestille ei prosjektskisse med forslag til problemstillingar, framdriftsplan og timeestimat. Vedtaket er basert på kommunen sin plan for forvaltningsrevisjon punkt 2 «Økonomisk bærekraft og økonomistyring». Temaet er skildra slik i planen:

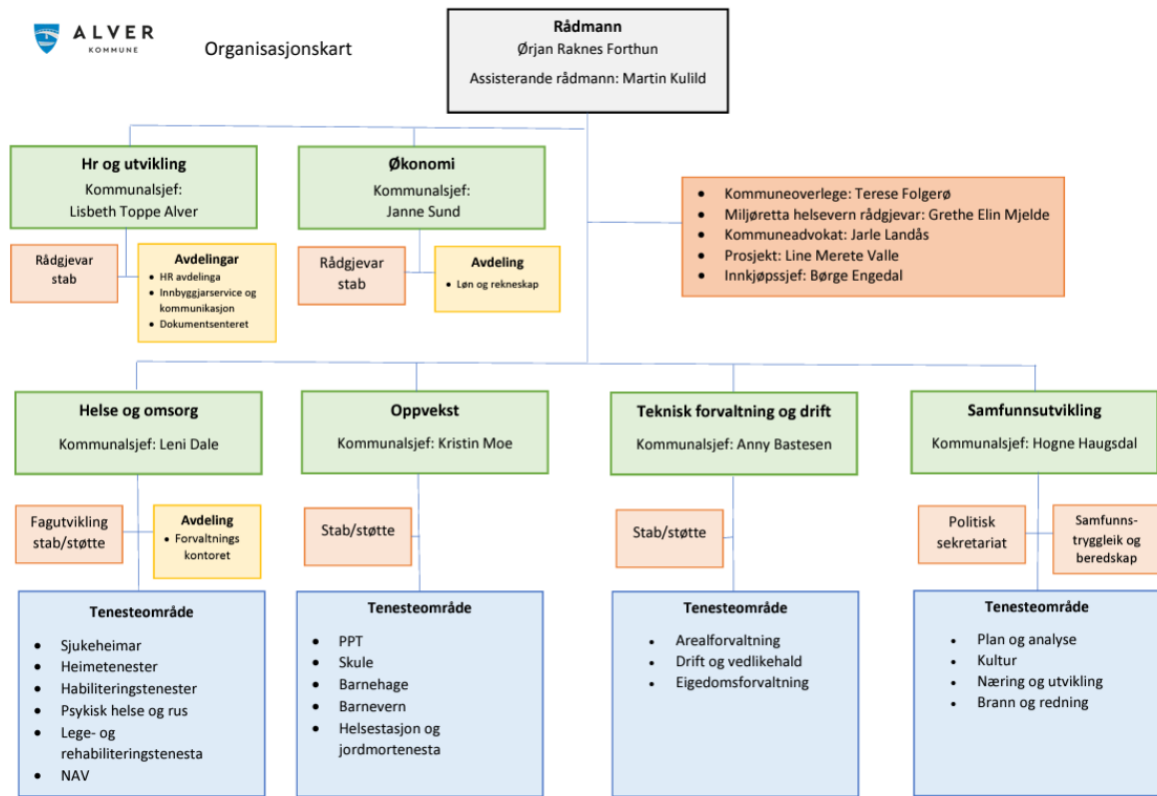
Tema for forvaltningsrevisjon innanfor området kan vere korleis kommunen som heilskap arbeidar med risikoen knytt til å ha ein sårbar økonomi, irekna kva tiltak som er satt i verk og oppfølginga av desse. Det kan også vere relevant å vurdere i kva grad kommunen har etablerte økonomistyringsrutinar som sikrar kommunen oppdatert informasjon om drift og investeringar. Det kan vere aktuelt å vurdere kostnadsnivået og økonomistyringa innanfor enkeltområde.

1.2 Forarbeid og overordna tilnærming

Det er eit mål å utarbeide ein god prosjektplan med relevante og vesentlege problemstillingar for forvaltningsrevisjonen. KPMG har gjennomført ein prosess for å konkretisere føremål og problemstillingar for temaet strategisk økonomistyring.

1.2.1 Organisering

Det er fire etatar i kommunen med noko ulik storleik. Den sentrale organiseringa av dei er den same, med ein kommunalsjef for kvart område. Dei tre største etatane er òg organisert med eigen stab.



Oppdatert 23.11.2021

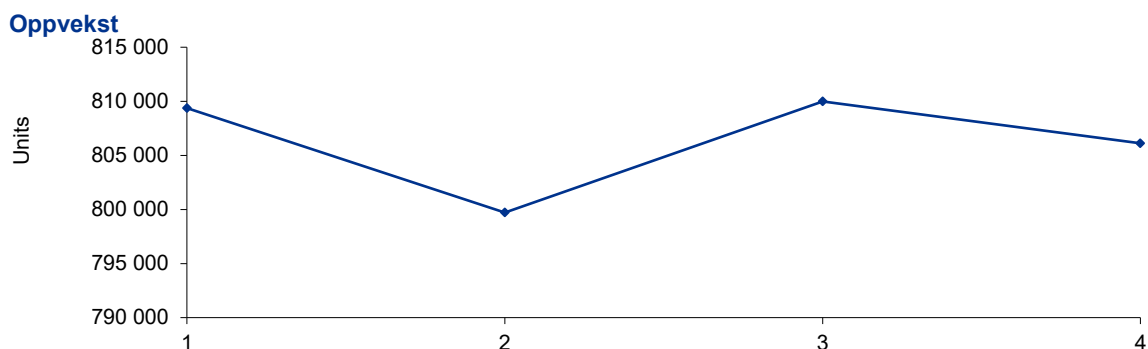
Figur 1: Organisasjonskart [alver.kommune.no]

I teknisk forvaltning og drift ligg tenesteområda arealforvaltning, drift og vedlikehald, samt eigedomsforvaltning. Kvar tenesteområde er leia av ein tenesteleiar. Det er den økonomiske styringa frå tenesteområda til kommunestyret vi meiner er mest hensiktsmessig å sjå på, samt kva system tenesteområda har for å overvake og planlegge for den økonomiske drifta.

1.2.2 Driftsramme

Driftsramma for 2021 var på 1,9 milliard oppvekst står for 42 %, med eit opphavleg budsjett på 800 millionar.

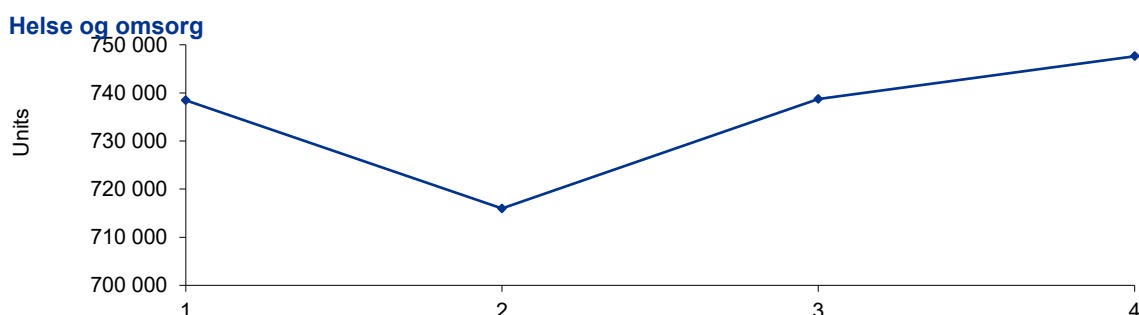
I heile 1000	Rekneskap 2020		Budsjett 2021		
	Kroner	Andel	Kroner	Andel	
Sentrale postar	-	17 512	-1 %	-	0 %
Politisk styring	45 159	2 %	36 954	2 %	
Administrativ styring, økonomi og HR	108 234	6 %	131 307	7 %	
Prosjekt	1 615	0 %	1 032	0 %	
Samfunnsutvikling	91 214	5 %	83 357	4 %	
Helse og omsorg	738 484	38 %	715 984	37 %	
Oppvekst	809 384	42 %	799 713	42 %	
Teknisk forvaltning og drift	153 862	8 %	147 299	8 %	
Sum bevilningar drift, netto	1 930 440		1 915 645		



Figur 2: (1) Rekenskap 2020, (2) budsjett 2021, (3) revidert budsjett og (4) årsprognose.

Som syna til i figuren over er det budsjettert lågare kostnader (2) enn kostnadsført i føregåande rekneskap. Dette er blitt oppjustert i revidert budsjett og avviket mellom revidert budsjett og årsprognosen er liten. Avvika her er òg veldig små. Det er tale om i underkant av 10 millionar, eller om lag 1 %.

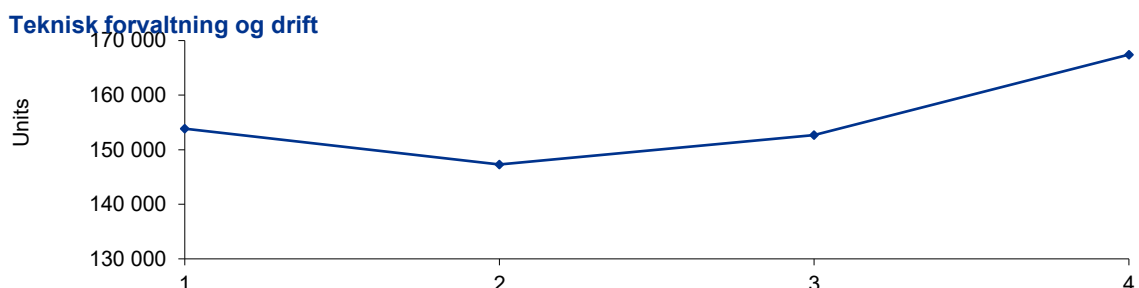
Helse og omsorg står for 37 % av driftsramma. Deira opphavlege budsjett i 2021 var på 716 millionar.



Figur 3: (1) Rekenskap 2020, (2) budsjett 2021, (3) revidert budsjett og (4) årsprognose

Også her er avvika små. Som i tilfellet med oppvekst er det òg her budsjettert ein kostnadsreduksjon som i neste høve er justert opp til same nivå som rekneskapen frå året før.

Teknisk forvaltning og drift står for 8 % av driftsramma, noko som utgjer 147 millionar.



Figur 4: (1) Rekenskap 2020, (2) budsjett 2021, (3) revidert budsjett og (4) årsprognose

Avviket frå opphavleg budsjett til prognose i andre tertial er på 20 millionar og utgjer ei kostnadsauke på 13,6 %. Sjølv om både nominell og relativ kostnad i etaten er mindre enn dei to største etatane er det ei stor prosentvis auke som syner at det kan vere ~~most~~ hensiktsmessig å sjå på økonomistyringa i denne etaten.

1.2.3 Investeringar

Investeringar i 2021 var budsjettet til 469 millionar kroner, der 397 millionar finansieras med bruk av lån. Den totale lånefinansieringa i kommunen er på 84,5 %.

Prosjekt som er under utarbeiding i investeringsbudsjettet inneberer ein høgare risiko for kostnadsoverskridingar enn ordinær drift. Vi meiner det difor vil vere interessant i høve den strategiske økonomistyringa å sjå på korleis kommunen handsamar risiko i høve økonomien i investeringsporteføljen og rapporterer til kommunestyret.

Det er om lag 150 investeringsprosjekt i budsjettet til kommunen for 2021.

1.2.4 Overordna tilnærming

Vi har lagt vekt på budsjettjusteringane i samband med framlegg av 1. og 2. tertialrapport i 2021. Det er i høve desse framlegga kommunen justerer forventingane sine og dei syner såleis kor treffsikkert budsjettarbeidet er på kort sikt. Samstundes har vi òg hatt for auget at kommunen er påverka av pandemien. I helse- og omsorg er det no eit fireårig prosjekt for mellom anna ressurseffektiv drift. Dette er òg etaten som har merka pandemien best. Vi har i samtale med administrasjonen undersøkt om det er tilrådeleg å gjere ein forvaltningsrevisjon i denne etaten no, og har fått tilbakemelding på at det både kan la seg gjere og vil vere nyttig for kommunen.

Av tala i tertialrapportane har vi sett til budsjettjusteringar på 1,5 millionar i første tertial og 14,7 millionar i andre tertial for teknisk forvaltning og drift. Vi vil difor foreslå at forvaltningsrevisjonen ser nærare på denne etaten òg.

I gjennomføringa av prosjektet vil vi òg gjere ei overordna kartlegging av kommunen som heilskap med ei spørjeundersøking om økonomistyringa til alle med budsjettansvar på tvers av alle einingane.

I tillegg til etatane som nemnt vil vi foreslå at ein i forvaltningsrevisjonen ser på prosjektporteføljestyringa til kommunen. Det vil medføre ein gjennomgang av generell risikohandsaming i prosjektporteføljen og tilsvarande for finansieringsporteføljen. Vi vil då sjå på korleis kommunen følgjer opp risikoane og korleis systemet og effektiviteten på rapportering mellom prosjekt, økonomi og kommunestyret er innretta.

2. Føremål, problemstillingar og revisjonskriterier

2.1 Føremål

Føremålet med forvaltningsrevisjonen er å vurdere korleis kommunen arbeider med strategisk økonomistyring innanfor drift, samt risikohandsaming og rapportering i prosjektporteføljen.

Forvaltningsrevisjonen vil vere forbetningsorientert, og føremålet vil vere å gje tilrådingar om tiltak dersom vi avdekkjer avvik eller forbetningsområder.

2.2 Problemstillingar

På bakgrunn av det som er nemnt over foreslår vi tre hovudproblemstillingar. Underproblemstillingane syner område ein skal sjå på for å svare ut hovudproblemstillinga.

1. Korleis planlegg administrasjonen for å oppnå måltall kommunestyret har fastsatt i økonomiplanen?
2. Korleis handsamar kommunen budsjettering og oppfølging av driftsbudsjettet?
 - 2.1. I kva grad har kommunen etablert ein budsjettprosess som dannar grunnlag for ein hensiktsmessig økonomistyring?
 - 2.2. I kva grad planlegg kommunen for usikkerhet?
 - 2.3. I kva grad har kommunen etablert rutinar og praksis som sikrar ei hensiktsmessig økonomistyring?
 - 2.4. I kva grad oppfatar dei tilsette system og rutinar som eigna for deira føremål?
 - 2.5. I kva grad opplever personar med budsjettansvar at dei har tilstrekkelig kompetanse for å ivareta dette ansvaret?
 - 2.6. Korleis handsamer og rapporterer kommunen avvik?
3. Korleis handsamar kommunen budsjettering og oppfølging av investeringsbudsjettet?
 - 3.1. I kva grad har kommunen etablert ein prosess som dannar grunnlag for ein hensiktsmessig planlegging og økonomistyring for investeringar?
 - 3.2. I kva grad handsamar kommunen driftskonsekvensar i høve investeringar?
 - 3.3. I kva grad planlegg kommunen for usikkerhet i investeringsprosjekt?
 - 3.4. Korleis handsamar og rapporterer kommunen kostnadsavvik?

I undersøkingane vil vi sjå særleg på praksis innanfor etatane helse og omsorg samt teknisk og drift når det gjeld driftsbudsjettet. I høve investeringsbudsjettet vil vi velje ut investeringsprosjekt kor vi vil sjå nærare på korleis budsjett- og økonomistyringa fungerer etter at vi har kartlagt investeringane i kommunen. Det er ei målsetting å velje prosjekt i forskjellige fasar som syner kommunen si handsaming i rekneskapsåret 2021.

I svara på problemstillingane vil vi skildre dei konkrete høva som grunnleggjv våre vurderingar på dei tre områda kvar for seg. Vi vil legge til grunn rammer for økonomistyringa som går føre av revisjonskriteria nemnt under.

2.3 Revisjonskriterier

Til problemstillingane stiller vi opp revisjonskriterier. Revisjonskriterier er dei krav og normer som tilstand og/eller praksis i kommunen målast mot. Revisjonskriterier må vere aktuelle, relevante og gyldige for kommunen. Sentrale kjelder til å utleie revisjonskriterier vil vere:

- ✓ Kommuneloven (2018)
- ✓ Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv.
- ✓ Forskrift om garantier og finans- og gjeldsforvaltning I kommuner og fylkeskommuner
- ✓ Veileder i økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner (Kommunal- og moderniseringsdepartementet)
- ✓ Veileder om budsjettering av investeringer og avslutning av investeringsregnskapet (Kommunal- og moderniseringsdepartementet)
- ✓ Kommunale vedtak og retningslinjer

3. Tilnærming

3.1 Metode

Forvaltningsrevisjonen er planlagt gjennomført i samsvar med krava i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon.

For å svare på problemstillingane vil følgande teknikkar verte nytta for å samle inn data:

- ✓ Dokumentinnsamling og analyse
- ✓ Økonomianalyse
- ✓ Spørjeundersøking
- ✓ Stikkprøveundersøking
- ✓ Intervju

Vi vil hente inn og gå igjennom dokumentasjon frå kommunen som kan gi informasjon om problemstillingane som er skissert over. Her vil vi mellom anna innhente rutinar, retningslinjer og regelverk knytt til kommunen sin økonomistyring innan helse og velferd.

Vi vil gjennomgå kommunen sine budsjett, prognosar og rekneskap med sikte på å identifisere utfordringar knytt til økonomistyring på systemnivå. Gjennomgangen vil bli nytta til å peike på kva utfordringar kommunen ev. måtte ha med avvik og prognosar for økonomistyring. Dette vil legge grunnlag for ei systematisk vurdering av økonomien i kommunen.

Vi vil gjennomføre ei spørjeundersøking blant tilsette som er involvert i budsjettprosessen i kommunen. Målet er å avdekke forskjellar internt i kommunen og syne korleis budsjettprosessen blir oppfatta og handsama på tvers av einingar i kommunen. Undersøkinga vil bli nytta til å kartlegge kor det er hensiktsmessig å gjere undersøkingar i samband med forvaltningsrevisjonen.

Vi vil velje ut fleire investeringsprosjekt for nærare undersøkingar. Av om lag 150 prosjekt vil vi velje ut eit representativt utval, med omsyn til kva fase prosjekta har vært i forrige år og prosjektøkonomien.

Vi vil gjennomføre intervju med relevante informantar. Føremålet med intervjuet er å få utfyllande informasjon og forklaringar til dokumentasjonen som er sendt frå kommunen. Relevante informantar vil mellom anna vere kommunedirektør, økonomisjef og leiarar på ulike nivå i teknisk forvaltning og drift. Andre relevante respondentar kan og bli intervjuet.

Val av respondentar vil bli avtalt nærare med kontrollutvalet og kommunen. Ved gjennomføring av intervju vert det utarbeidd intervjuguidar. Frå kvart intervju skriv vi referat som vi sender til kvar enkelt respondent til verifisering (gjennomlesing og eventuell korrigering). Svar frå respondentar vert analysert og samanstillt med resten av dokumentasjonen.

Det vil verte utarbeidd ein skriftleg sluttrapport som gjer greie for undersøkinga, funn og anbefalingar. Utkast til rapport vil sendast på høyring til relevante aktørar før det vert utarbeidd ein endeleg sluttrapport. Sluttrapportering til kontrollutvalet vil skje ved framstilling av revisjonsrapporten. Det vil vere ein raud tråd gjennom rapporten, og rapporten vil vere kvalitetssikra og etterkontrollerbar.

3.2 Aktivitets- og framdriftsplan

Forvaltningsrevisjonen vil verte gjennomført i tråd med planen under, med hovudaktivitetane planlegging, gjennomføring og rapportering. Figuren under viser forslag til aktivitets- og framdriftsplan:

	Januar				Februar				Mars				April				Mai				Juni				Juli				August				September						
Faser og aktiviteter	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39
1 Forberede																																							
Forundersøkelse																																							
Etablere prosjektplan																																							
Godkjenning prosjektplan																																							
2 Starte opp																																							
Sende oppstartsbrev																																							
Oppstartsmøte																																							
Revisjonskriterier																																							
Dokumentliste																																							
Intervjuplan																																							
3 Gjennomføre																																							
Dokumentanalyse																																							
Intervjuguide																																							
Intervjuer																																							
Analyse																																							
Kvalitetssikring																																							
Rapportutkast																																							
4 Rapport																																							
Ferdigstille rapportutkast																																							
Høring rapportutkast																																							
Oversending av rapport																																							
Presentasjon KU																																							

Figur 5: Aktivitets og framdriftsplan

Forvaltningsrevisjonen vil ha starte etter vedtak i kontrollutvalet i mars. Gjennomføring av forvaltningsrevisjonen vil etter planen skje i løpet av våren med skriving, høring av og ferdigstilling av rapport frem mot kontrollutvalt sitt møte i september.

Gjennomføringa av forvaltningsrevisjonen med dei skisserte problemstillingane og nemnte plan for gjennomføring vil utgjere 400 timar.

3.3 Prosjektteam

KPMG sitt team i forvaltningsrevisjonen består av:

- ✓ Harald Sylta, ansvarleg partner
- ✓ Sindre R. Dueland, prosjektleiar
- ✓ Bjørg R. Sandven, prosjektmedarbeidar
- ✓ Tommy Andre Knutsen, prosjektmedarbeidar
- ✓ Maria Halvorsen, prosjektmedarbeidar
- ✓ Rune Mydland, revisor

3.4 Honorar

I samsvar med avtale, jf. aktivitets og framdriftsplan.



Kontakt oss

Harald Sylta

Ansvarleg partner

T +47 40 63 96 66

E harald.sylta@kpmg.no

Sindre R. Dueland

Prosjektleder

T +47 900 16 386

E sindre.dueland@kpmg.no

kpmg.no

© 2022 KPMG AS, a Norwegian limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

The information contained herein is of a general nature and is not intended to address the circumstances of any particular individual or entity. Although we endeavour to provide accurate and timely information, there can be no guarantee that such information is accurate as of the date it is received or that it will continue to be accurate in the future. No one should act on such information without appropriate professional advice after a thorough examination of the particular situation.