



Statsforvalteren i Oslo og Viken

Tilsynsrapport

Særskilt språkopplæring

Nordre Follo kommune – Finstad skole





Sammendrag

Vi har gjennomført tilsyn med Nordre Follo kommune og Finstad skole. Temaet for tilsynet var særskilt språkopplæring.

Hovedtemaene i tilsynet er skolens vurdering av behov for særskilt språkopplæring for nyankomne minoritetsspråklige elever (kartlegging), skolens enkeltvedtak om særskilt språkopplæring og skolens kartlegging av norskferdigheter underveis i opplæringen.

Det overordnede formålet med tilsynet er å kontrollere om Nordre Follo kommune oppfyller kravene i regelverket.

I tilsynet har vi sett at kommunen har oppdatert sine rutiner for arbeidet med særskilt språkopplæring og laget en systematisk oversikt over saksgangen. Kommunen har lagt føringer for kartleggingsarbeidet og utarbeidet maler for ulike typer vedtak.

Tilsynet viste likevel at skolen i liten grad oppfyller de regelverkskravene som knytter seg til kartlegging av norskferdigheter og vurdering av elevenes behov for særskilt språkopplæring. Innholdet i enkeltvedtakene om særskilt språkopplæring oppfyller heller ikke regelverkskravene.

Brudd på regelverket

Statsforvalteren har i kapitlene 2–4 konstatert brudd på regelverket. Gjennom denne tilsynsrapporten vedtar vi følgende pålegg:

- Krav til kartlegging av ferdigheter i norsk og vurdering av behov for særskilt språkopplæring

Kommunen må sikre at skolen kartlegger elevenes norskferdigheter før det blir gjort vedtak om særskilt språkopplæring, jf. opplæringsloven (oppl.) § 2-8 tredje ledd.

Kommunen må videre sikre at elever med rett til norskopplæring også får vurdert sitt behov for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring, jf. opplæringsloven § 2-8 første ledd.

- Krav til vurdering av hva om er elevens beste når den vurderer behovet for særskilt språkopplæring

Kommunen må sikre at skolen tar hensyn til barnets beste når den vurderer behovet for særskilt språkopplæring, jf. barnekonvensjonen art. 3 og 12.

- Krav til innhold i enkeltvedtak om særskilt språkopplæring

Kommunen må sikre at skolen fatter vedtak om rett til særskilt språkopplæring som oppfyller kravene i opplæringsloven § 2-8 og forvaltningsloven § 25.

Kommunen må i den forbindelse se til at enkeltvedtak om særskilt språkopplæring inneholder opplysninger om:

- omfanget av opplæringen



- innholdet i opplæringen, nærmere bestemt hvilken læreplan elevene skal følge og om det skal gjøres avvik fra fag- og timefordelingen.
- organiseringen av opplæringen
- Krav til informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage og innsynsrett

Kommunen må sikre at skolen opplyser foresatte om retten til å klage på vedtaket, fristen for å klage, hvor eller til hvem de skal klage til, og hvordan de skal klage, jf. forvaltningsloven § 27.

Kommunen må også sikre at skolen opplyser om retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven §§ 18 og 19.

- Krav til enkeltvedtak om opphør

Kommunen må sikre at skolen fatter enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring så snart eleven har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge ordinær opplæring, jf. opplæringsloven § 2-8.

- Krav til kartlegging av norskferdigheter underveis i opplæringen

Kommunen må sikre at elevenes ferdigheter i norsk kartlegges underveis i opplæringen jf. opplæringsloven § 2-8 fjerde ledd.

Status på rapporten og veien videre

Kommunen mottok en foreløpig tilsynsrapport 18. august 2022 og har ikke uttalt seg innen fristen. Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting. Rettefristen er 1. desember 2022.



Innholdsfortegnelse

Sammendrag	2
1 Innledning.....	5
1.1 Kort om kommunen	5
1.2 Tema for tilsynet	6
1.3 Om gjennomføringen av tilsynet	6
2 Skolens vurdering av behov for særskilt språkopplæring (kartlegging)	7
2.1 Skolen skal kartlegge elevens ferdigheter i norsk og vurdere om det er behov for særskilt språkopplæring	7
2.2 Skolen skal vurdere hva som er til elevens beste når den vurderer behovet for særskilt språkopplæring.....	10
3 Plikten til å fatte vedtak og innholdet i vedtaket.....	12
3.1 Krav til enkeltvedtakets innhold	12
3.2 Enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring	17
3.3 Informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans, fremgangsmåte ved klage og innsynsrett.....	18
4 Skolens kartlegging av norskferdigheter underveis i opplæringen.....	18
4.1 Elever med vedtak om særskilt språkopplæring skal få kartlagt sine norskferdigheter underveis i opplæringen.....	18
5 Statsforvalterens reaksjoner.....	21
5.1 Pålegg om retting.....	21
5.2 Oppfølging av påleggene	22
6 Kommunen har rett til å klage.....	22
Dokumenter	23



1 Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn med offentlige skoler, jf. opplæringsloven (oppl.) § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 30.

I tilsyn kontrollerer vi om kommunen og skolene oppfyller opplæringsloven med forskrifter. Dersom kommunen ikke følger regelverket, kan vi pålegge kommunen å rette opp regelverksbruddene.

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. oppl. § 13-10 første ledd. Vi gir derfor eventuelle pålegg om retting til kommunen som har ansvaret for at skolen retter opp brudd på regelverket.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven. I tilsynet behandler vi personopplysninger. Les mer om vår behandling av personopplysninger på <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/personvern-for-barnehage-og-skole/behandling-av-personopplysninger-i-tilsyn/>.

1.1 Kort om kommunen

Nordre Follo kommune har ca. 61.000 innbyggere og ble etablert 1. januar 2020 ved at Oppegård kommune og Ski kommune ble slått sammen. Kommunen ble en del av Viken fylke fra samme dato.

Kommunen har ca. 8200 elever i grunnskolen skoleåret 2021/2022. Disse fordeler seg på 23 offentlige skoler. 204 elever mottar særskilt språkopplæring inneværende skoleår, ifølge Grunnskolens Informasjonssystem (GSI).

Kommunen gir nyankomne minoritetsspråklige elever tilbud om opplæring i innføringstilbudet ved Tårnåsen skole. Elevene her kommer fra flere skoler i kommunen og er tre dager i uken i innføringstilbudet og to dager i uken ved nærskolen. De fleste av de nyankomne minoritetsspråklige elevene i kommunen mottar likevel den særskilte opplæringen ved nærskolen sin.

Statsforvalteren førte sist tilsyn med Nordre Follo kommune i 2021. Temaene for de ulike tilsynene var spesialundervisning, skolemiljø og lærernormen. Finstad skole var én av flere skoler i kommunen som fikk tilsyn med lærenormen.

Finstad skole har 515 elever fordelt på 1.-7. trinn. Tall fra GSI viser at 19 av elevene ved skolen har mottatt særskilt språkopplæring etter opplæringsloven § 2-8 inneværende skoleår.



1.2 Tema for tilsynet

Temaet for dette tilsynet er særskilt språkopplæring etter oppl. § 2-8. Særskilt tilrettelegging for elever innebærer avvik fra ordinært opplæringstilbud og er enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Vi har ikke sett på hvordan kommunen oppfyller andre krav i regelverket.

Formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket knyttet til særskilt språkopplæring og på denne måten bidra til økt rettssikkerhet for eleven

Tilsynet skal bidra til at kommunen som skoleeier sørger for at skolen

- sørger for å vurdere og kartlegge elevens behov for en faglig forsvarlig måte
- følger reglene for innhold i enkeltvedtak
- fatter vedtak som gir gode føringer for å tilrettelegge innholdet i opplæringen

Manglende forvaltningskompetanse i vedtak om særskilt tilrettelegging av opplæringen kan medføre at elevene ikke får ivaretatt sine rettigheter. Det kan også medføre at vedtakene ikke gir gode faglige føringer for innholdet i opplæringen. Elevene står da i fare for å få en opplæring som ikke gir et forsvarlig utbytte.

1.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren åpnet tilsyn med Nordre Follo kommune i brev datert 10. mars 2022. Kommunen ble pålagt å levere dokumentasjon til oss. I dette tilsynet har vi også benyttet Utdanningsdirektoratets system for egenvurdering, *RefLex*, som informasjonsgrunnlag.

Statsforvalterens vurderinger og konklusjoner i denne rapporten er basert på den skriftlige dokumentasjonen vi har mottatt. Følgende dokumenter utgjør grunnlaget for tilsynet:

- egenvurderinger i *RefLex*, fylt ut av rektor og to lærere
- notat om kartleggingsrutiner fra skolen
- redegjørelse fra kommunen for hvordan skolen kartlegger norskkunnskaper før vedtak og underveis i opplæringen
- kommunens rutiner for særskilt språkopplæring

Når det gjelder elevdokumentasjon, ba vi om å få oversendt en oversikt over elever som mottok særskilt språkopplæring ved Finstad barneskole skoleåret 2021/2022. Vi valgte ut ti elever fra denne listen. For disse elevene mottok vi følgende dokumenter:

- enkeltvedtak om særskilt språkopplæring

Vi ba også om eksempler på kartlegging av norskkunnskaper for hver av de ti elevene, samt to enkeltvedtak om opphør (de to nyeste vedtakene), men vi har ikke mottatt slike dokumenter.

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til kommunen 18. august 2022. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Kommunen har ikke uttalt seg innen fristen. Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting.



2 Skolens vurdering av behov for særskilt språkopplæring (kartlegging)

2.1 Skolen skal kartlegge elevens ferdigheter i norsk og vurdere om det er behov for særskilt språkopplæring

Særskilt språkopplæring er en samlebetegnelse på særskilt norskopplæring, morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring. Morsmålsopplæring er opplæring i morsmålet, mens tospråklig fagopplæring innebærer at eleven får opplæring på to språk i ett eller flere fag.

Elever med annet morsmål enn norsk og samisk, har rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den ordinære opplæringen på skolen, jf. opplæringsloven § 2-8. Skolen skal kartlegge norskferdighetene til elever med rett til særskilt språkopplæring før de fattet vedtak.

Kommunen har som skoleeier ansvaret for at kartleggingen av norskferdigheter blir gjort før det fattes vedtak om særskilt språkopplæring. I de fleste tilfeller er det skolen som gjennomfører kartleggingen. Skolen må ha en innarbeidet fremgangsmåte for å kartlegge elevenes ferdigheter.

Skolen skal i tillegg vurdere om elevene som har behov for særskilt norskopplæring, også har rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Retten til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler gjelder bare så lenge eleven ikke kan følge opplæringen på norsk, jf. oppl. § 2-8. Retten gjelder bare i den utstrekning det er nødvendig.

Statsforvalterens observasjoner

Rutiner og redegjørelser

Kommunen har utarbeidet et rutineskriv kalt «Særskilt språkopplæring, saksgang Nordre Follo kommune». Dokumentet er fra august 2021, og beskriver en femdelt saksgang. De fem delene består av *a. forhåndsvarsel, b. kartlegging, c. fatte enkeltvedtak, d. eleven får særskilt språkopplæring, e. opphør av særskilt språkopplæring, og d. organisering av det særskilte språkopplæringstilbudet.*

Når det gjelder kartlegging av elevenes ferdigheter i norsk og vurderingen av om det er behov for særskilt norskopplæring, blir dette beskrevet under punkt *b. kartlegging*. Her kommer det frem at det i det første møtet ved nærskolen skal vurderes hvilket tilbud eleven skal få. Alle nyankomne elever skal kartlegges gjennom «Skjema for registrering av nyankomne elever fra språklige minoriteter». Skjemaet er ett av vedleggene til kommunens rutineskriv og består av spørsmål om elevens skolebakgrunn fra utlandet, om eleven har fått opplæring i sitt morsmål, engelsk, fremmedspråk og matematikk, og om eleven kan noe norsk. Skolen skal i skjemaet krysse av for hvor mye norsk eleven kan, muntlig og skriftlig: «Flytende», «Kan litt», eller «Kan ikke norsk».

Under punktet «Videre kartlegging» skriver kommunen at videre kartlegging skal avdekke elevens norskferdigheter og om eleven har rett til særskilt språkopplæring.



Kommunen anbefaler skolene å benytte Utdanningsdirektoratets (Udirs) kartleggingsmateriell – *Språkkompetanse i grunnleggende norsk* – revidert versjon 2021. Rutinen gir også informasjon om kartleggingsmateriell som kan supplere Udirs kartlegger, og her nevnes blant annet kartleggingsmateriell fra Trondheim kommune og Udirs kartleggingsprøver i lesing fra 1.–3. trinn. Rutinen viser også til at observasjonene og kartleggingene til lærerne gir viktig informasjon.

Kommunen opplyser i tilsynet om at det er elevene med de største språklige utfordringene som får tilbud om særskilt norskopplæring, og at skolene har en rutine for å gi elevene med behov på de øverste trinnene det mest omfattende tilbudet.

Skolen svarer bekreftende i *RefLex* på spørsmålet om skolen kartlegger elevene før de fatter vedtak.

Spesielt om morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring

Retten til morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring er beskrevet innledningsvis i kommunens rutine. Kommunen orienterer om hva slik opplæring innebærer og videre at elevene skal få annen tilrettelagt opplæring tilpasset sine forutsetninger dersom kommunen ikke kan skaffe lærere som er egnet til slik opplæring. Gjennom egenvurderingene i *Reflex* orienterer skolen imidlertid om at kommunen ikke tilbyr morsmålsopplæring eller tospråklig fagopplæring og at skolen følgelig ikke kartlegger for dette.

Elevdokumentasjon

Statsforvalteren ba om eksempler på kartlegging av norskferdigheter for ti elever, men har ikke mottatt slik dokumentasjon.

Siden vi har mottatt vedtak om særskilt språkopplæring for de samme elevene, har vi sett på om disse vedtakene gir noen holdepunkter for hvilken kartlegging og vurderinger som har blitt gjort i forkant av vedtaket. Samtlige vedtak gir generell informasjon om at eleven er kartlagt. De ni elevene som får opplæringen ved nærskolen, har vedtak som viser at eleven er kartlagt ved hjelp av et utvalg av spørsmål fra Trondheimsprøven. I vedtakene står det også at resultatene av denne kartleggingen ikke er målt i poeng.

Statsforvalterens vurderinger

Vi ser at kommunens rutine gir en systematisk oversikt over saksgangen og beskriver elevenes rettigheter godt. I rutinen kommer det klart fram at elevene skal kartlegges før det blir fattet vedtak om særskilt språkopplæring.

Vi har likevel noen kommentarer knyttet til kommunens rutiner og omtaler disse i eget punkt lenger nede.

Siden vi ikke fikk dokumentasjon på kartlegging for noen av de elevene vi ba om dokumentasjon på, så vi som nevnt nærmere på om vedtakene til disse elevene gir oss informasjon om hvordan kartleggingen ble gjennomført. Vi kan imidlertid ikke se at noen av vedtakene gir konkret informasjon om hvordan den aktuelle elevens kompetanse har blitt kartlagt eller hvilken faglig



vurdering som ligger til grunn for vedtaket. Kartleggingen omtales kun generelt, som bakgrunn for vedtaket.

På bakgrunn av at skolen ikke har sendt oss eksempler på kartlegging for noen av de aktuelle elevene, mener vi det ikke er sannsynlig at skolen har en innarbeidet fremgangsmåte for å kartlegge elevens norskferdigheter før vedtak fattes. Dette inntrykket forsterkes av at de aktuelle vedtakene om særskilt språkopplæring kun omtaler kartlegging generelt som bakgrunn for vedtaket, uten å vise til konkrete kartleggingsresultater eller vurderinger av den enkelte elevens norskferdigheter.

Spesielt om morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring

Skolen har opplyst om at kommunen ikke tilbyr morsmålsopplæring eller tospråklig fagopplæring og at skolen dermed ikke vurderer om elevene har behov for slik opplæring. En slik praksis er ikke i tråd med regelverket. Loven krever at skolen *vurderer* om eleven har behov for morsmålsopplæring eller tospråklig fagopplæring. For elever med ingen eller svært begrensede norskferdigheter vil morsmålsopplæring eller tospråklig fagopplæring være en viktig del av den individuelle retten til særskilt språkopplæring.

Statsforvalteren er kjent med at det i enkelte tilfeller kan være utfordrende å skaffe lærere med rett kompetanse til å gi opplæring i morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring. Opplæringsloven § 2-8 tredje ledd gir kommunen anledning til å legge til rette for annen opplæring tilpasset forutsetningene til elevene, når det ikke er mulig å få tak i lærere med rett kompetanse. Vi ser at dette er omtalt i kommunens rutiner.

Statsforvalterens konklusjoner

Kravene i regelverket er ikke oppfylt når det gjelder å ha en innarbeidet fremgangsmåte for å kartlegge elevenes norskferdigheter før det blir fattet vedtak om særskilt språkopplæring.

Kravene i regelverket er ikke oppfylt når det gjelder å sikre at behovet for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring blir vurdert.

Noen kommentarer til kommunens rutiner

Slik vi forstår rutinene, vil den første samtalen og kartleggingen ved nærskolen avgjøre om eleven skal få tilbud om opplæring i innføringstilbudet eller om eleven skal kartlegges videre. Kartleggingen består av registrering av opplysninger i skjemaet for nyankomne elever.

Kommunen har ikke gitt noen føringer for at gruppen som blir vurdert til å ha behov for opplæring i innføringstilbudet, skal kartlegges videre. Opplysningene fra registreringskjemaet utgjør dermed det faglige grunnlaget for å fatte vedtak om at eleven skal få gå i innføringstilbudet. Opplysningene utgjør også grunnlaget for den *opplæringen* eleven skal få i innføringstilbudet.

Ifølge rutinen er det kun de elevene som blir vurdert til å *ikke* ha behov for innføringstilbud, som skal kartlegges videre. Dette for å finne ut om de kan ha rett på særskilt språkopplæring.



Det er opp til kommunen til å avgjøre hvilke kartleggingsverktøy som skal benyttes. Lovkravet om kartlegging før vedtak innebærer likevel at det kartleggingsverktøyet skolene benytter må være egnet til å vurdere om eleven har tilstrekkelige norskferdigheter til å følge ordinær opplæring. Verktøyet må også være egnet til å avdekke om elevene har behov for tospråklig fagopplæring og morsmålsopplæring.

I dette tilsynet kommer det ikke fram hvordan skolen skal komme fram til hvilke ferdigheter elevene har i norsk, det vil si hva som gjør at en elev blir plassert inn i kategorien «Flytende», «Kan litt» eller «Kan ikke norsk» i registreringsskjemaet til kommunen.

Ut fra den dokumentasjonen vi har sett, er det derfor vår vurdering at skolen ved kun å benytte dette skjemaet, ikke får et godt nok grunnlag for å avgjøre om elevene har rett på særskilt språkopplæring og ta stilling til hvordan opplæringstilbudet skal være.

Vi ser at det kan være hensiktsmessig at en elev som åpenbart ikke kan norsk, får begynne på skolen så snart som mulig etter ankomst i kommunen. Dersom man ser at skolen ikke rekker å gjennomføre en kartlegging som fullt ut avdekker elevens opplæringsbehov før oppstart, må skolen avveie behovet for en rask oppstart mot behovet for en fullstendig kartlegging før oppstart. Skolen må i hvert enkelt tilfelle vurdere hva som er best for eleven. Dersom skolen kommer til at eleven bør få starte opplæringen før fullstendig kartleggingen er gjennomført, må skolen kunne begrunne hvorfor de har valgt denne løsningen. Vurderingene må komme tydelig fram i vedtaket. Det vil også være en forutsetning at skolen kartlegger eleven videre innen kort tid, for å avklare nærmere hvilke behov eleven har. Se nærmere omtale av kravet til vurdering av elevens beste i punkt 2.2.

Ellers merker vi oss at kommunen har opplyst om at det er elevene med de største språklige utfordringene ved skolen som får tilbud om særskilt norskopplæring og at skolen har en rutine for å gi elevene med behov på de øverste trinnene det mest omfattende tilbudet. Vi minner derfor om at det er kartleggingen av den enkelte elevens behov som skal danne grunnlaget for det tilbudet eleven får. Kommunen har da også nedfelt i sine rutiner at antallet timer fordeles ut fra elevens individuelle behov på bakgrunn av kartleggingen.

2.2 Skolen skal vurdere hva som er til elevens beste når den vurderer behovet for særskilt språkopplæring

Når skolen vurderer om eleven skal ha særskilt norskopplæring, morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring, skal den ta hensyn til hva som er best for barnet. Dette innebærer at de må gi eleven anledning til å bli hørt og ta hensyn til elevens synspunkt ut fra alder og modenhet, jf. barnekonvensjonen art. 3 og 12.

Skolen kan kun organisere opplæringen i for eksempel egne grupper, klasser eller skoler hvis det er til elevens beste.



Statsforvalterens observasjoner

I vedtaksmalene for særskilt språkopplæring i kommunens rutineskriv står det at skolen skal vurdere barnets beste når det fattes vedtak. Malene viser til barnekonvensjonen artikkel 3 og 12, som sier at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i saken og at barnet synspunkter skal tillegges behørig vekt i samsvar med barnets alder og modenhet. Under overskriften «Skolens vurdering ihh.t. Barnekonvensjonen artikkel 3 og 12» står det at skolen må vise hvordan elevens beste er ivaretatt. Kommunen har utarbeidet maler for ulike typer vedtak knyttet til særskilt språkopplæring, og denne teksten er tatt inn i alle vedtaksmalene.

Kommunens mal for vedtak om særskilt språkopplæring er benyttet i ett av vedtakene som er sendt inn fra Finstad skole. Dette gjelder det nyeste vedtaket, datert 29. mars 2022. Her står det at elev og foresatte er hørt vedrørende hvilket tilbud de mener er best og at foresatte har søkt om plass i innføringstilbudet. Videre står det at skolen vurderer det som det beste for eleven å starte i innføringstilbudet siden eleven ikke har noen norskspråklige ferdigheter.

De øvrige ni vedtakene følger en annen mal. Disse har en overskrift med tittelen «Barnets beste». Teksten under dette punktet er så å si likelydende i alle vedtakene. Her står det at eleven i møte med SNO-lærer på skolen har samtalt om hvordan det er å lære på norsk når eleven har et annet morsmål og at eleven har blitt forelagt muligheten for å motta ekstra støtte kommende skoleår. I åtte av disse vedtakene står det at eleven er positiv til å delta i gruppe eller har ytret ønske om å delta, eller har ønsket hjelp/støtte. I det siste vedtaket står det at eleven ikke ønsker å delta. Vedtakene gir ikke informasjon om hvilke vurderinger skolen har gjort.

Statsforvalterens vurderinger

Etter vår oppfatning har Nordre Follo kommune gjennom å utarbeide en ny vedtaksmal, lagt et godt grunnlag for at skolene skal ta hensyn til barnets beste. Gjennom malen gir kommunen tydelige føringer, slik at skolene som vedtaksmyndighet skal forholde seg til barnets beste når de fatter vedtak.

I hovedandelen av vedtakene fra Finstad skole kan vi likevel ikke se at det er gjort individuelle vurderinger av barnets beste. Ni av vedtakene gir generelle og nær identiske beskrivelser av hva som er ansett å være til barnets beste. I ett av disse vedtakene står det som nevnt at eleven ikke ønsker å delta i særskilt opplæring. Skolen har likevel fattet vedtak om at eleven skal få slik opplæring, uten at det kommer fram hvordan skolen har vurdert dette til å være til elevens beste.

I det siste og nyeste vedtaket har skolen tatt i bruk kommunens nye mal og med det vist at skolen plikter å ta hensyn til barnets beste når de fatter vedtak. Dette er positivt. Vi mener likevel at vedtaket kunne ha vist tydeligere hvordan barnets stemme kom frem og hvilke avveininger skolen har gjort i saken. Skolen skriver i vedtaket at de vurderer det som best for eleven å starte i innføringstilbudet, men gir ikke informasjon om selve kartleggingen eller hvilke konkrete vurderinger skolen har gjort. Se også vår omtale av kravet til vurdering av barnets beste når egnet kartlegging mangler før oppstart i innføringstilbudet, punkt 2.1.



Dokumentasjonen vi har fått i dette tilsynet tyder på at skolen hører elevene og innhenter informasjon om elevenes synspunkter om opplæringen. Det er imidlertid ikke klart at, og på hvilken måte, elevens synspunkt blir vektlagt når skolen treffer en beslutning. I saker det skolens beslutning er i strid med elevens ønske, er det spesielt viktig at skolen gjør rede for hvilke hensyn som er tatt og hva som gjør at skolen mener at opplæringen likevel er til elevens beste.

På bakgrunn av dette mener vi det ikke er sannsynlig at skolen vurderer hva som er elevens beste når det fattes vedtak om særskilt språkopplæring.

Statsforvalterens konklusjon

Kravene i regelverket er ikke oppfylt når det gjelder skolens vurdering av hva som er til barnets beste ved vurdering av behov for særskilt språkopplæring.

3 Plikten til å fatte vedtak og innholdet i vedtaket

3.1 Krav til enkeltvedtakets innhold

Rektor skal fatte vedtak om særskilt språkopplæring. For at eleven og foreldrene skal kunne kontrollere at eleven får den opplæringen eleven har rett på, stiller loven krav til innholdet i vedtaket, jf. oppl. § 2-8 og forvaltningsloven (fvl.) kap. V.

Vedtaket må inneholde informasjon om hvilken språkopplæring eleven skal ha, om det er særskilt norskopplæring, og om det i tillegg er nødvendig med morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Videre må vedtaket inneholde informasjon om hvilken læreplan i norsk eleven skal følge, og om eleven skal ha avvik fra fag- og timefordelingen. Det må også inneholde informasjon om hvor mange timer med særskilt språkopplæring eleven skal ha, samt hvor og hvordan eleven skal få opplæringen.

Statsforvalterens observasjoner

Elever som har rett til særskilt språkopplæring, skal ha et enkeltvedtak

I kommunens rutinebeskrivelse går det fram at det skal fattes vedtak om særskilt språkopplæring dersom kartlegging viser at eleven har rett på en slik opplæring. Det er nærskolen som er ansvarlig for å fatte vedtak. Kommunens vedtaksmal skal benyttes. I *RefLex* svarer rektor ja på spørsmålet om han fatter vedtak for elever som har rett til særskilt språkopplæring. Vi har fått tilsendt enkeltvedtak om særskilt språkopplæring for de ti elevene vi ba om vedtak på.

Omfang

Ifølge kommunens vedtaksmal skal skolen oppgi hvor mange timer med *særskilt norskopplæring* eleven skal få. Disse skal oppgis i årstimer à 60 minutter. For elever som skal få opplæring i innføringstilbudet, skal skolen oppgi tre dager og i tillegg legge inn antall timer per uke i innføringstilbudet. Under punkt 4 f. *Organisering* skriver kommunen at antall timer fordeles ut fra elevens individuelle behov på bakgrunn av kartleggingen.



Rektor svarer nei i *RefLex* på spørsmålet om vedtakene fra skolen inneholder opplysninger om antall timer særskilt språkopplæring. Rektor begrunner dette med at timeantallet til særskilt språkopplæring ved skolen har vært fleksibelt gjennom året. Skolen vurderer elevenes fremgang i opplæringen, og reduserer antall timer til elevene med fremgang til fordel for nye elever som har stort behov for intensiv språkopplæring. Elever med lite fremgang kan dermed også få økt sitt timetall.

Ingen av de ti vedtakene vi har mottatt opplyser om hvor mange timer særskilt språkopplæring elevene skal ha.

Innhold

I kommunens rutiner står det at den særskilte norskopplæringen kan gis etter **læreplanen** i grunnleggende norsk for språklige minoriteter, eller i form av særskilt tilpasning innenfor den ordinære læreplan i norsk. Det er skoleeier som avgjør hvilken læreplan elevene skal følge. Videre informerer rutinen om at det i Nordre Follo gis opplæring etter læreplanen i grunnleggende norsk i innføringstilbudet. Elever som er ferdig i innføringstilbudet følger læreplanen i ordinær norsk med individuelle tilpasninger, men kommunen opplyser om at det unntaksvis kan gjøres unntak for elever på ungdomstrinnet, slik at de fortsetter å følge læreplanen i grunnleggende norsk. I vedtaksmalen går det fram at skolen ved alle typer opplæring skal opplyse om hvilken læreplan eleven skal følge.

Ni av vedtakene har ikke informasjon om hvilken læreplan elevene skal følge. Det siste vedtaket, for elev i innføringstilbudet, informerer om at eleven skal følge læreplanen i grunnleggende norsk de dagene eleven er i innføringstilbudet.

Når det gjelder **avvik fra fag -og timefordelingen**, er ikke dette omtalt direkte i kommunens rutine, men det står i kommunens vedtaksmal at skolen skal spesifisere avvik fra læreplanverket som må gjøres for å ivareta elevens behov, når det fattes vedtak om opplæring i *innføringstilbudet*. I det nyeste vedtaket, der denne malen er tatt i bruk, står det at særskilt norskopplæring «vil bli gitt i to skoletimer de antall timene elevens klasse har opplæring i norsk, eventuelt andre fag.» De øvrige vedtakene gir ikke informasjon om eventuelle avvik fra fag- og timefordelingen.

Kommunens rutine informerer om at en elev kan ha rett til **tospråklig fagopplæring og morsmålsopplæring**. Det står også at det for de fleste elever kan være hensiktsmessig å få tilbud om både særskilt norskopplæring og tospråklig fagopplæring for å komme raskt i gang med å tilegne seg norsk, samtidig som de får støtte i opplæring i fag på morsmålet (s. 4).

I kommunens vedtaksmal skal skolen krysse av for at den særskilte språkopplæringen tilbys i form av *særskilt norskopplæring på nærskolen*, eller i form av *særskilt språkopplæring som et innføringstilbud*. Morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring er ikke alternativer her. Under overskriften «Skolens vurderinger» står det likevel at skolen skal oppgi hvilken type eller hvilke typer særskilt språkopplæring eleven har rett på.



Rektor har i egenvurderingen bekreftet at han sørger for at vedtakene inneholder opplysninger om hva slags særskilt språkopplæring eleven skal ha, herunder morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring.

Ingen av de vedtakene vi har mottatt omtaler eller gir elevene rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler.

Organisering

I kommunens rutine heter det at den særskilte språkopplæringen enten gis på nærskolen eller i innføringstilbud. Videre går det fram at opplæringen på nærskolen hovedsakelig skal organiseres i grupper.

Særskilt språkopplæring i innføringstilbudet tilbys tre dager i uken og rutinen orienterer om at enkeltvedtaket må oppgi hvilke ukedager dette er, og at dette for tiden er mandag, tirsdag og onsdag. Elevene skal organiseres i grupper ut fra alder og tidligere skolegang. De to andre dagene skal elevene følge undervisningen på nærskolen.

I vedtaksmalen til kommunen står det at skolen ved alle typer opplæring skal opplyse om organiseringen av opplæringen.

I *RefLex* bekrefter rektor at han sørger for at vedtaket inneholder opplysninger om organiseringen av den særskilte språkopplæringen, herunder om opplæring skal foregå på en annen skole. Opplæringen gis fortrinnsvis som gruppeundervisning, men i noen få tilfeller som enetimer for nyankomne elever.

Ni av vedtakene gir informasjon om organiseringen av opplæringen under overskriftene «Tiltak» og «Skolens vurdering». Teksten under disse to overskriftene er identiske i alle vedtakene. Eleven får tilbud om opplæring i liten gruppe med elever fra samme trinn.

I det siste vedtaket oppgir skolen at deler av opplæringen vil bli gitt ved innføringstilbudet på Tårnåsen skole og at det blir organisert i gruppe. Eleven skal være i innføringstilbudet tre dager i uken. Under «Bakgrunnen for vedtaket» står det at tilbudet gjelder for mandag, tirsdag og onsdag hver uke.

Videre går det fram at eleven vil få særskilt norskopplæring ved nærskolen i to skoletimer «de antall timene elevens klasse har opplæring i norsk/eventuelt andre fag.»

Statsforvalterens vurderinger

Elever som har rett til særskilt språkopplæring, skal ha et enkeltvedtak

På bakgrunn av innsendt dokumentasjon vurderer Statsforvalteren at det fattes vedtak om særskilt språkopplæring for elever ved Finstad skole som har rett på slik opplæring.

Omfang

Kommunens vedtaksmal legger opp til at skolene skal oppgi antall timer særskilt språkopplæring, både ved nærskolen og i innføringstilbudet. I ni av vedtakene fra Finstad skole er det likevel brukt



en annen mal som ikke gir informasjon om hvor mange timer elevene skal få. Kommunens mal er benyttet i ett av vedtakene, for elev i innføringstilbud, men her har skolen likevel avveket noe fra malen og oppgir ikke hvor mange timer eleven skal få i innføringstilbudet. Skolen oppgir derimot hvor mange skoletimer med norskopplæring eleven vil få ved nærskolen.

Vår vurdering er derfor at vedtakene ikke gir informasjon om hvor mange timer særskilt språkopplæring eleven skal få.

Vi merker oss også at kommunens mal bruker årstimer à 60 minutter for elever ved nærskolen og «timer per uke» for elever i innføringstilbudet, mens skolen i sitt nyeste vedtak har oppgitt omfanget av norskopplæringen på nærskolen i skoletimer à 45 minutter. Vi minner derfor om at det viktig at vedtakene gir presis informasjon om hvor mange timer eleven skal ha. Det betyr at det må være klart om det er snakk om årstimer eller skoletimer.

Innhold

Selv om det i kommunens vedtaksmal går fram at skolen skal oppgi hvilken **læreplan** eleven skal følge, er det kun det ene vedtaket for eleven i innføringstilbudet som inneholder informasjon om dette. Her går det fram at eleven skal følge læreplan for grunnleggende norsk de dagene eleven er i innføringstilbudet, men det står ikke hvilken læreplan eleven skal følge de dagene opplæringen gis ved nærskolen.

Vår vurdering er skolen per i dag ikke gir informasjon om hvilken læreplan elevene skal få opplæring etter.

Det står i kommunens vedtaksmal at skolen skal spesifisere **avvik fra læreplanverket**. Dette gjelder likevel bare de elevene som går i innføringstilbudet. Ingen av de ni vedtakene for elevene ved nærskolen gir informasjon om eventuelle avvik. Vedtaket for eleven i innføringstilbudet antyder at det kan bli gjort avvik ved behov, men vi vurderer denne informasjon som uklar.

Vår vurdering er at skolen per i dag ikke informerer om eventuelle avvik fra fag- og timefordelingen.

Når det gjelder hvilken **type språkopplæring** eleven har rett på, har rektor opplyst om at skolen ikke vurderer om elevene kan ha behov for morsmålsopplæring eller tospråklig fagopplæring fordi dette ikke tilbys i kommunen. Som en konsekvens av dette gir ikke noen av vedtakene fra skolen informasjon om at elevene har rett til slik opplæring. Se vår vurdering av dette under punkt 2.1.

Vi ser at kommunens rutine slår fast at elever kan ha rett til morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring. Vi mener likevel at kommunens vedtaksmal ikke tydelig nok legger opp til at vedtakene må informere om dette. Det er ikke laget et alternativ der skolen kan krysse av for at elever skal motta slik opplæring; alternativene er kun særskilt norskopplæring (på nærskolen) og samlekategori/betegnelsen særskilt språkopplæring (i innføringstilbudet). Kategorien særskilt



språkopplæring favner alle de tre formene for opplæring og gir ikke informasjon om hvilken type språkopplæring det er snakk om.

Malen legger også opp til at det kun skal gis særskilt språkopplæring i form av særskilt norskopplæring ved nærskolen. Vi minner derfor om at elever som av ulike grunner ikke ønsker å motta opplæringen i innføringstilbudet ved en annen skole, for eksempel på grunn av reiseveien, likevel kan ha behov for morsmålsopplæring og / eller tospråklig fagopplæring.

Organisering

Vi mener kommunens rutine og vedtaksmal legger opp til at skolene i enkeltvedtaket skal gi tydelig informasjon om hvordan den særskilte språkopplæringen skal organiseres, blant annet hvilke dager eleven skal være i innføringstilbud, der dette er aktuelt.

Vi ser også at samtlige vedtak gir noe informasjon om hvordan opplæringstilbudet skal organiseres. I ni av vedtakene kommer det likevel ikke direkte fram at eleven skal få all opplæringen ved nærskolen. I vedtaket for eleven i innføringstilbudet informerer skolen om at eleven skal få opplæring både i innføringstilbud og ved nærskolen. Her gir vedtaket tydelig informasjon om hvordan opplæringen fordeles mellom nærskolen og innføringstilbudet ved Tårnåsen skole.

Når det gjelder organiseringen innad på skolen, gir ni av vedtakene informasjon om at eleven vil få opplæring i liten gruppe, men teksten i vedtakene er helt likelydende og framstår av den grunn som lite individualiserte. At informasjonen om organiseringen er plassert under overskriftene «Tiltak» og «Skolens vurdering» bidrar også til å gjøre informasjonen lite tilgjengelig for foresatte.

Vedtaket som er basert på den nye malen informerer klarere om hvordan opplæringen vil bli organisert på skolen. Vi mener likevel det er noe uklart hva det vil innebære for eleven å bli undervist i gruppe i innføringstilbudet, i og med at det ikke utdypes nærmere. Vedtaket bør angi hvor stor gruppen skal være, siden dette har betydning for hvordan opplæringen skal foregå.

Statsforvalterens konklusjon

Kravene i regelverket er ikke oppfylt når det gjelder å sikre at kommunen sørger for at saksbehandlingen oppfyller kravene til enkeltvedtak, jf. opplæringsloven § 2-8 og forvaltningsloven § 25.

Dette gjelder kravene til en presis beskrivelse av:

- omfanget av opplæringen
- innholdet i opplæringen, nærmere bestemt hvilken læreplan eleven skal følge og om det skal gjøres avvik fra fag- og timefordelingen
- organiseringen av opplæringen



3.2 Enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring

Når en elev har «tilstrekkelig dugleik i norsk til å følge den vanlege opplæringa i skolen.», oppfyller eleven ikke lenger alle vilkårene for særskilt språkopplæring. Hvis eleven ikke lenger oppfyller vilkårene, må rektor fatte vedtak om opphør av den særskilte språkopplæringen. Dersom elevens rett til særskilt språkopplæring opphører samtidig som vedtaket opphører, må en ikke fatte vedtak om opphør.

For å vurdere om elevene har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge ordinær opplæring på skolen, må skolen kartlegge elever som får særskilt språkopplæring underveis i opplæringen.

Statsforvalterens observasjoner

I kommunens rutineskriv går det fram at skolen skal kartlegge og vurdere om elever som får særskilt språkopplæring har fått gode nok ferdigheter i norsk til at de kan følge den ordinære opplæringen i skolen. Det står også at elever skal få tilbud om særskilt språkopplæring frem til de har tilstrekkelige norskerferdigheter til å følge ordinær opplæring. Videre går det fram at rektor skal fatte vedtak om opphør av særskilt språkopplæring. Rutinen inneholder to maler for vedtak om opphør: én for vedtak om opphør av særskilt språkopplæring ved nærskolen, og én for vedtak om opphør for elever i innføringstilbudet.

Statsforvalteren ba om å få tilsendt kommunens to nyeste vedtak om opphør av særskilt språkopplæring, men rektor har i redegjørelsen og egenvurderingen opplyst om at skolen til nå ikke har fattet vedtak om opphør. Rektor oppgir at de fatter vedtak om særskilt språkopplæring for ett skoleår av gangen, og at de fatter nytt vedtak hvis kartleggingen på slutten av skoleåret viser at det fortsatt er nødvendig.

Vi har ikke mottatt eksempler på kartlegging av elevene underveis i opplæringen.

Statsforvalterens vurdering

Kommunens rutineskriv gir god informasjon om at skolene skal fatte vedtak om opphør dersom kartleggingen underveis viser at elevene ikke lenger har behov for slik opplæring, og det er utarbeidet tydelige maler for vedtakene. Finstad skole opplyser likevel at skolen til nå ikke har fattet slike vedtak.

Det er ikke gitt at noen av skolens elever har hatt gode nok norskerferdigheter til å avslutte opplæringen før vedtaksperioden deres var omme. Vedtak om opphør er likevel en type vedtak som forutsetter at skolen følger aktivt med på elevens utvikling og som sammen med eksempler på kartlegging indikerer at skolen kartlegger elevenes norskkunnskaper underveis.

På bakgrunn av manglende dokumentasjon på kartlegging underveis i opplæringen og informasjon om at skolen til nå ikke har fattet vedtak om opphør, vurderer vi at skolen ikke har en innarbeidet framgangsmåte for å fatte vedtak om opphør dersom elevene ikke lenger har behov for særskilt språkopplæring.



Statsforvalterens konklusjon

Kravene i regelverket er ikke oppfylt når det gjelder å sikre at skolen fatter nødvendige vedtak om opphør av særskilt språkopplæring.

3.3 Informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans, fremgangsmåte ved klage og innsynsrett.

Vedtakene må inneholde informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og den nærmere fremgangsmåten ved en klage. Jf. forvaltningsloven (fvl.) § 27 tredje ledd. I underretningen skal klagers adgang til å gjøre seg kjent med sakens opplysninger også fremgå jf. fvl. § 27 tredje ledd jf. fvl. §§ 18 og 19.

Statsforvalterens observasjoner og vurderinger

Kommunens vedtaksmal har et eget punkt om klagerett. Her oppgis klageadgang, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage. Malen viser til regelverket for å se dokumenter i saken, men gir ikke tydelig informasjon om at klager har rett til å gjøre seg kjent med saken opplysninger.

I *RefLex* svarer rektor nei på spørsmålene om vedtakene fra skolen inneholder slik informasjon og begrunner dette med at denne informasjonen ikke lå inne i malene da skoleåret startet. Ni av vedtakene informerer følgelig ikke om klageretten. Kun det nyeste vedtaket, følger kommunens mal på dette punktet.

Vår vurdering er at skolens vedtak per i dag ikke gir informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans, fremgangsmåte ved klage og innsynsrett.

Statsforvalterens konklusjon

Kravene i regelverket er ikke oppfylt når det gjelder å sikre at skolens vedtak inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans, fremgangsmåte ved klage og innsynsrett.

4 Skolens kartlegging av norskferdigheter underveis i opplæringen

4.1 Elever med vedtak om særskilt språkopplæring skal få kartlagt sine norskferdigheter underveis i opplæringen

Skolen må kartlegge norskferdighetene til eleven underveis i opplæringen. Kartleggingen skal avdekke om elevene har gode nok norskferdigheter til å følge den ordinære opplæringen, eller om de fortsatt trenger særskilt språkopplæring. Kartleggingen skal skje systematisk og kontinuerlig.

Statsforvalterens observasjoner

I kommunens rutineskriv står det under overskriften *Videre kartlegging* (s. 6) at elevenes norskferdigheter skal kartlegges underveis for å ha kontroll på den enkelte elevs progresjon og for å kunne gi gode framovermeldinger. Underveiskartleggingen også skal gi støtte for beslutning for overgang til ordinær opplæring.



Kommunen anbefaler skolene å benytte Udirs kartleggingsmateriell, men viser også til andre kartleggingsverktøy som kan supplere kartleggingen, for eksempel kartleggingsmateriellet fra Trondheim kommune. Det vises også til at lærerens observasjoner og andre kartlegginger vil gi viktig tilleggsinformasjon. Under punktet *e. Opphør av særskilt språkopplæring*, finner vi informasjon om at rektor skal fatte vedtak om opphør når kartleggingen viser at eleven har oppnådd tilstrekkelige norskerferdigheter til å følge ordinær opplæring. Som nevnt har kommunen utarbeidet egne maler for dette, for elever i innføringstilbudet og for elever som går på nærskolen. Også i kommunens redegjørelse til Statsforvalteren slås det fast at norskerferdigheter skal kartlegges underveis. Vi viser ellers til vår omtale av dokumentene fra kommunen i kapittel 2.

Skolen har oversendt et notat kalt «Underveisvurdering i SNO-undervisning». Av notatet går det frem at SNO-læreren har benyttet Udirs kartleggingsverktøy inneværende skoleår og tar fram dette med jevne mellomrom. Det går videre fram at kontaktlæreren etter hvert skal gjøre vurderinger sammen med SNO-lærer, men at dette arbeidet ikke har kommet i gang ennå. Vurderingene de gjør skal danne grunnlaget for vedtakene for neste skoleår. I notatet gis det to gode eksempler på hvordan et resultat av kartlegging av muntlige ferdigheter hos en elev kan se ut, men uten at dette knyttes til konkrete elever.

Som omtalt i kapittel 2, har vi ikke mottatt eksempler på kartlegging for noen av de aktuelle elevene vi valgte ut fra elevlisten og vi har også sett at skolen til nå ikke har fattet vedtak om opphør.

Ni av de ti elevene har vedtak som sier at skolen vil følge opp tiltakene ved underveisvurdering, jevnlig samtaler med kontaktlærer og foresatte, samt *en kartlegging på slutten av året* (vår utheving). I vedtaket for eleven i innføringstilbudet er det vist til det rettslige grunnlaget for vedtaket, der det blant annet står at eleven skal kartlegges underveis i opplæringen.

Som omtalt i kapittel 3, har vi fått opplyst at antallet timer med særskilt norskopplæring for den enkelte elev kan være fleksibelt gjennom året. Etter vurdering av elevens framgang kan eleven ha fått redusert timeantallet, dersom skolen i løpet av året har fått nye elever som har stort behov for intensiv opplæring, og motsatt: at elever med lite framgang kan ha fått økt timetallet sitt.

Statsforvalterens vurderinger

Som nevnt i kapittel 2, mener vi kommunen har utarbeidet et rutineskriv som gir skolene mye god informasjon om arbeidet med særskilt språkopplæring, både de faglige og de formelle sidene, herunder at elevene med vedtak skal kartlegges underveis i opplæringen.

Finstad skole har imidlertid ikke sendt inn konkrete eksempler på kartlegging for noen av de aktuelle elevene og har fram til nå ikke fattet vedtak om opphør underveis i opplæringen. Vi ser også at standardteksten i de fleste vedtakene informerer om at eleven vil bli kartlagt *ved slutten av året*.



Som vi har påpekt over, er det er ikke gitt at noen av skolens elever har hatt gode nok norskerferdigheter til å avslutte opplæringen før vedtaksperioden er omme. Vedtak om særskilt språkopplæring forutsetter likevel at skolen følger aktivt med på elevens utvikling og sammen med eksempler på kartlegging indikerer slike vedtak at skolen kartlegger elevenes norskkunnskaper underveis. Når vi ikke mottar eksempler på kartlegging og heller ikke vedtak om opphør, mener vi det er sannsynlig at skolen per i dag ikke har etablert gode rutiner for å kartlegge elevens underveis i opplæringen.

Når det gjelder justeringen av antall timer opplæring, oppfatter vi det slik at skolen kan endre timeantallet underveis for å fordele ressursene der behovet er størst. Dette kan i så fall medføre at en endring i ressursituasjonen ved skolen gjør at elever får færre eller flere timer enn det vedkommende har behov for. Vi understreker derfor at omfanget av opplæringen skal styres av elevens behov, slik dette behovet kommer til uttrykk gjennom kartleggingen underveis i skoleåret.

Statsforvalterens konklusjon

Kravene i regelverket er ikke oppfylt når det gjelder å sikre at kommunen sørger for å kartlegge elevenes ferdigheter i norsk underveis i opplæringen.



5 Statsforvalterens reaksjoner

5.1 Pålegg om retting

I kapitlene ovenfor har vi konstatert at kommunen ikke oppfyller regelverket på alle områder. Vi pålegger kommunen å rette opp følgende, jf. kommuneloven § 30-4:

- Krav til kartlegging av ferdigheter i norsk og vurdering av behov for særskilt språkopplæring

Kommunen må sikre at skolen kartlegger elevenes norskerferdigheter før det blir gjort vedtak om særskilt språkopplæring, jf. opplæringsloven § 2-8 tredje ledd.

Kommunen må videre sikre at elever med rett til norskopplæring også får vurdert sitt behov for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring, jf. opplæringsloven § 2-8 første ledd.

- Krav til vurdering av hva som er elevens beste når den vurderer behovet for særskilt språkopplæring

Kommunen må sikre at skolen tar hensyn til barnets beste når den vurderer behovet for særskilt språkopplæring, jf. barnekonvensjonen art. 3 og 12.

- Krav til innhold i enkeltvedtak om særskilt språkopplæring

Kommunen må sikre at skolen fatter vedtak om rett til særskilt språkopplæring som oppfyller kravene i opplæringsloven § 2-8 og forvaltningsloven § 25.

Kommunen må i den forbindelse se til at enkeltvedtak om særskilt språkopplæring inneholder opplysninger om:

- omfanget av opplæringen
 - innholdet i opplæringen, nærmere bestemt hvilken læreplan elevene skal følge og om det skal gjøres avvik fra fag- og timefordelingen.
 - organiseringen av opplæringen
- Krav til informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage og innsynsrett

Kommunen må sikre at skolen opplyser foresatte om retten til å klage på vedtaket, fristen for å klage, hvor eller til hvem de skal klage til, og hvordan de skal klage, jf. forvaltningsloven § 27.

Kommunen må også sikre at skolen opplyser om retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven §§ 18 og 19.

- Krav til enkeltvedtak om opphør



Kommunen må sikre at skolen fatter enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring så snart eleven har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge ordinær opplæring, jf. opplæringsloven § 2-8.

- Krav til kartlegging av norskerdigheter underveis i opplæringen

Kommunen må sikre at elevenes ferdigheter i norsk kartlegges underveis i opplæringen jf. opplæringsloven § 2-8 fjerde ledd.

5.2 Oppfølging av påleggene

Kommunen skal iverksette tiltak for å rette brudd på regelverket umiddelbart. Når påleggene er rettet, skal kommunen erklære at retting er gjennomført og redegjøre for hvordan det har blitt rettet.

Frist for innsending er **1. desember 2022**. Vi vil ikke avslutte tilsynet før kommunen, gjennom erklæringen og redegjørelsen, har vist at påleggene er rettet.

6 Kommunen har rett til å klage

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Kommunen kan klage på enkeltvedtaket.

Hvis kommunen klager, må det gjøres innen tre uker. Fristen gjelder fra beskjed om brevet har kommet frem til kommunen, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Kommunen sender klagen til oss. Vi har muligheten til å omgjøre vedtaket. Hvis vi ikke er enig med kommunen, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjør saken.

Kommunen kan be om at vi ikke setter i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endelig avgjort av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningsloven § 42.

Kommunen er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Oslo, 9. september 2022

Siv Hege Ringøen
seniorrådgiver
tilsynsleder

Kristin Veflen
rådgiver



Dokumenter

Følgende dokumenter ble benyttet under tilsynet:

- egenvurdering i *RefLex*, utfylt av rektor og to lærere
- notat om kartleggingsrutiner fra skolen
- redegjørelse fra kommunen for hvordan Finstad skole kartlegger norskkunnskaper før vedtak og underveis i opplæringen
- kommunens rutiner for særskilt språkopplæring, datert august 2021
- liste over elever som mottar særskilt språkopplæring skoleåret 2021/2022
- enkeltvedtak om særskilt språkopplæring for ti elever



STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN

Postboks 325, 1502 Moss | sfoypost@statsforvalteren.no | www.statsforvalteren.no/ov