



# TILSYNSRAPPORT

## Særskilt språkopplæring

Lier kommune - Hegg skole

25. februar 2020

---

E-postadresse:  
[fmovpost@fylkesmannen.no](mailto:fmovpost@fylkesmannen.no)  
Sikker melding:  
[www.fylkesmannen.no/melding](http://www.fylkesmannen.no/melding)

Postadresse:  
Pb 325  
1502 Moss

Besøksadresse:  
Moss: Vogts gate 17  
Drammen: Grønland 32  
Oslo: Tordenskiolds gate 12

Telefon: 69 24 70 00  
[www.fylkesmannen.no/ov](http://www.fylkesmannen.no/ov)  
Org.nr. 974 761 319

## Innholdsfortegnelse

Sammendrag .....	2
1. Innledning .....	4
2. Om tilsynet med Lier kommune – Hegg skole .....	4
2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler .....	4
2.2 Tema for tilsynet .....	4
2.3 Om gjennomføringen av tilsynet .....	5
2.4 Kort om kommunen og skolen .....	6
3. Vurdering av behov for særskilt språkopplæring (kartlegging) .....	7
3.1 Kommunen skal kartlegge elevens ferdigheter i norsk og vurdere om det er behov for særskilt språkopplæring .....	7
4. Forhåndsvarsel og samtykke ved enkeltvedtak om særskilt språkopplæring .....	9
4.1 Elever og foresatte skal varsles før det fattes enkeltvedtak om særskilt språkopplæring .....	9
4.2 Foresatte skal samtykke til enkeltvedtak om opplæring i særskilt organisert innføringstilbud .....	12
5. Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring .....	14
5.1 Krav til enkeltvedtakets innhold .....	14
5.2 Enkeltvedtak ved opphør av særskilt språkopplæring .....	19
5.3 Informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og fremgangsmåte ved klage og innsynsrett .....	19
6. Kartlegging av norskferdigheter underveis i opplæring .....	21
6.1 Elever med vedtak om særskilt språkopplæring skal få kartlagt sine norskferdigheter underveis i opplæringen .....	21
7. Frist for retting av lovbrudd .....	23

## Sammendrag

### Tema og formål

Tema for tilsynet er særskilt språkopplæring etter opplæringsloven § 2-8. Det overordnede formålet med tilsynet er å bidra til at alle elever får et godt utbytte av opplæringen. For å sikre dette har elever med behov for særskilt tilrettelegging fått egne rettigheter i opplæringsloven. Særskilt tilrettelegging for elever innebærer avvik fra ordinært opplæringstilbud og krever et enkeltvedtak.

Dette tilsynet skal bidra til at kommunen som skoleeier sørger for at skolen:

- ivaretar elevens rettssikkerhet gjennom å involvere elever og foreldre i vurderingene før skolen tar avgjørelser om avvik fra ordinært opplæringstilbud
- følger reglene for innhold i enkeltvedtak
- sørger for å vurdere og kartlegge elevens behov på en faglig forsvarlig måte
- fatter vedtak som gir gode føringer for å tilrettelegge innholdet i opplæringen

Manglende forvaltningskompetanse i avgjørelser om særskilt tilrettelegging av opplæringen kan medføre at elevene ikke får ivaretatt sine rettigheter. Det kan også medføre at avgjørelsen 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.

### Avdekkede lovbrudd

Fylkesmannen har i kapitlene 3-5 konstatert brudd på regelverket. Gjennom forhåndsvarsel og foreløpig tilsynsrapport kan følgende pålegg blir aktuelle å vedta:

Vi varslar at følgende pålegg kan bli vedtatt:

1. Krav til vurdering av behov for morsmålsopplæring  
Kommunen må sikre at elever med rett til særskilt norskopplæring også får vurdert sitt behov for morsmålsopplæring, jf. opplæringsloven § 2-8 første ledd.

Kommunen må i denne forbindelse se til at skolen også vurderer om eleven har behov for morsmålsopplæring når de kartlegger elevens ferdigheter i norsk.

2. Krav til forhåndsvarsel ved enkeltvedtak om særskilt språkopplæring  
Kommunen må sikre at skolen varslar foresatte før skolen fatter enkeltvedtak om særskilt språkopplæring for elever i ordinær klasse, jf. forvaltningsloven § 16.
3. 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 denne forbindelse se til at enkeltvedtak om særskilt språkopplæring inneholder en presis beskrivelse av

- innholdet i opplæringen, herunder hvilken læreplan elevene skal følge og hvilken form for særskilt språkopplæring eleven skal få
- organiseringen av den særskilte språkopplæringen
- de faktiske forhold som enkeltvedtaket bygger på
- hvordan barnets beste er vurdert for elever i innføringstilbud

4. Krav til enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring  
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.
5. Krav til informasjon om retten til å se sakens dokumenter  
Kommunen må sikre at skolen opplyser foresatte om retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven §§ 18 og 19, jf. § 27.

### **Status på rapporten og veien videre**

Fylkesmannen sendte foreløpig tilsynsrapport til Lier kommune 3. februar 2020. Dette var et forhåndsvarsel om vedtak etter forvaltningsloven § 16.

Lier kommune kunne uttale seg om forhåndsvarselet innen 17. februar 2020. Kommunen ba i brev datert 14. februar 2020 om veiledning i regelverket, men hadde ikke kommentarer knyttet til det faktiske grunnlaget, vurderingene eller konklusjonene i foreløpig tilsynsrapport. Spørsmålene om veiledning blir derfor besvart i eget brev.

Kommunen får i denne tilsynsrapporten frist for retting av lovbrudd som er avdekket under tilsynet. **Fristen er 3. april 2020.**

Dersom lovbrudd ikke rettes innen fristen vil Fylkesmannen i Oslo og Viken vedta pålegg om retting med hjemmel i kommuneloven § 60 d. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak vil kunne påklages, jf. forvaltningsloven kaptittel VI.

Fylkesmannen gjør oppmerksom på at våre konklusjoner bygger på det konkrete kildematerialet som foreligger, og tar bare utgangspunkt i status på det tidspunktet tilsynsrapporten er datert.

Tilsynsrapporten er avgrenset til temaene for tilsynet, og er ikke noen uttømmende tilstandsvurdering av skolens og kommunens øvrige virksomhet.

## 1. Innledning

Fylkesmannen åpnet 26. september 2019 tilsyn med skolens arbeid med særskilt språkopplæring i Lier kommune. Undersøkelsene har vært på skolenivå ved Hegg skole. Noen av de elevene som tilhører Hegg skole mottar i en periode sin opplæring i Lier kommunes innføringstilbud. Siden dette tilbudet er lagt til Høvik skole har vi også intervjuet representanter fra Høvik skole.

Det er skoleeier som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd. Skoleeier er derfor adressat for denne foreløpige tilsynsrapporten.

Tilsynet har avdekket brudd på regelverket. Fylkesmannen sendte foreløpig tilsynsrapport til Lier kommune 3. februar 2020. Dette var et forhåndsvarsel om vedtak etter forvaltningsloven § 16. Lier kommune kunne uttale seg om forhåndsvarslet innen 17. februar 2020.

Kommunen ba i brev datert 14. februar 2020 om veiledning i regelverket, men hadde ikke kommentarer knyttet til det faktiske grunnlaget, vurderingene eller konklusjonene i foreløpig tilsynsrapport. Spørsmålene om veiledning blir derfor besvart i eget brev.

Kommunen får i denne tilsynsrapporten frist for retting av lovbrudd som er avdekket under tilsynet. **Fristen er 3. april 2020.**

Dersom lovbrudd ikke rettes innen fristen vil Fylkesmannen i Oslo og Viken vedta pålegg om retting med hjemmel i kommuneloven § 60 d. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak vil kunne påklages, jf. forvaltningsloven kaptittel VI.

## 2. Om tilsynet med Lier kommune – Hegg skole

### 2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler

Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kap. 10 A. Fylkesmannens tilsyn på opplæringsområdet er lovligheittilsyn jf. kommuneloven § 60 b. Fylkesmannens tilsyn med offentlige skoler er myndighetsutøvelse og skjer i samsvar med forvaltningsrettens regler for dette.

I de tilfeller Fylkesmannen konkluderer med at et rettslig krav ikke er oppfylt, betegnes dette som brudd på regelverket, uavhengig av om det er lov eller forskrifter fastsatt i medhold av loven, som er brutt.

### 2.2 Tema for tilsynet

Temaet for tilsynet er særskilt språkopplæring etter opplæringsloven § 2-8. Det overordnede formålet med tilsynet er å bidra til at elever får et godt utbytte av opplæringen. For å sikre dette er elever med behov for særskilt tilrettelegging gitt egne rettigheter i opplæringsloven. Særskilt tilrettelegging for elever innebærer avvik fra ordinært opplæringstilbud og er enkeltvedtak etter loven.

Dette tilsynet skal bidra til at kommunen som skoleeier sørger for at skolen

- ivaretar elevens rettssikkerhet gjennom å involvere elever og foreldre i vurderingene før skolen tar avgjørelser om avvik fra ordinært opplæringstilbud
- følger reglene for innhold i enkeltvedtak
- sørger for å vurdere og kartlegge elevens behov på en faglig forsvarlig måte
- fatter vedtak som gir gode føringer for å tilrettelegge innholdet i opplæringen

Manglende forvaltningskompetanse i avgjørelser om særskilt tilrettelegging av opplæringen kan medføre at elevene ikke får ivaretatt sine rettigheter. Det kan også medføre at avgjørelsene 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.

### 2.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Tilsyn med Lier kommune ble åpnet gjennom brev av 26. september 2019. Skoleeier er blitt pålagt å legge frem dokumentasjon for Fylkesmannen med hjemmel i kommuneloven § 60 c.

Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner er basert på skriftlig dokumentasjon og opplysninger fra intervjuer. Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

- «Særskilt språkopplæring for elever fra språklige minoriteter» – rutine, Lier kommune
- «Velkomstklassen, rutiner og prosedyrer», rutine, Lier kommune
- «Årshjul for obligatoriske kartleggingsprøver – felles for lierskolen 2019-2020», Lier kommune
- «Hegg skoles ressursteam 2018», fra Hegg skole
- Hegg skoles redegjørelse
- «Velkomstklassen Høvik skole», redegjørelse fra Høvik skole.
- «Fag- og timefordeling på VK»
- «Høvik skole/Høvik VK», oversikt over fag- og timefordeling for ordinær klasse og velkomstklassen
- «Fag- og timefordelingen fra høsten 2016», fag- og timefordelingen i Lier kommune
- «Registreringskjema Nyankomne minoritetsspråklige elever»
- «Samtaleskjema ved oppstart i Velkomstklassen ved Høvik skole»
- «Særskilt språkopplæring for elever fra språklige minoriteter – forhåndsvarsel og anmodning om samtykke», mal fra Lier kommune

I forbindelse med tilsynet ba vi om å få oversendt en oversikt over elever tilhørende Hegg skole som mottok særskilt språkopplæring i skoleåret 2018/2019. Vi valgte ut til ti elever fra denne listen. Disse har vi nummerert på følgende måte:

Elever i Velkomstklassen: 1, 49, 66, 86

Elever i ordinær klasse: 8, 28, 37, 53, 76, 84

Følgende dokumentasjon ble innhentet for alle elevene:

- Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring
- Dokumentasjon på kartlegging av norskkunnskaper

For elevene i Velkomstklassen mottok vi i tillegg:

- Utfylte registreringsskjema
- Utfylte samtalskjema ved oppstart i Velkomstklassen ved Høvik skole

Vi gjennomførte stedlig tilsyn ved Hegg skole 5. desember 2019 hvor følgende personer ble intervjuet:

- Rektor ved Hegg skole
- Lærer ved Hegg skole
- Leder for Velkomstklassen i Lier kommune (avdelingsleder ved Høvik skole)
- Lærer/teamleder fra Høvik skole
- Skolefaglig rådgiver i Lier kommune

#### **2.4 Kort om kommunen og skolen**

Det er totalt 12 grunnskoler i Lier kommune. Hegg skole er en barneskole med ca. 500 elever fra 1.-7. trinn.

Tall fra Grunnskolens Informasjonssystem (GSI) viser at 64 elever ved skolen mottok særskilt språkopplæring etter opplæringsloven § 2-8 i skoleåret 2018/2019.

I Lier kommune får nyankomne elever tilbud om særskilt språkopplæring i eget innføringstilbud ved Høvik skole, kalt Velkomstklassen (VK). Dette innebærer at enkelte elever tilhørende Hegg skole i en periode får sin opplæring ved Høvik skole.

### **3. Vurdering av behov for særskilt språkopplæring (kartlegging)**

#### **3.1 Kommunen skal kartlegge elevens ferdigheter i norsk og vurdere om det er behov for særskilt språkopplæring**

*Elever i grunnopplæringen 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 fjerde ledd. Skoleeier har ansvaret for at kartleggingen av norskerdigheter 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 i norsk.*

*Kommunen må også vurdere om eleven har behov for morsmålsopplæring og/eller tospråklig fagopplæring.*

#### **Fylkesmannens undersøkelser**

Fra nasjonale myndigheter er det ikke lagt føringer for hvilket materiell som skal brukes i kartleggingen, men Utdanningsdirektoratet (Udir) har utarbeidet et kartleggingsmateriell som de anbefaler; *Kartleggingsmateriell. Språkkompetanse i grunnleggende norsk.*

Fylkesmannen har mottatt elevdokumentasjon for seks elever ved Hegg skole som har vedtak om særskilt språkopplæring og fire elever som får hele sitt opplæringstilbud i Velkomstsklassen (VK) på Høvik skole. I alle vedtakene vises det til at eleven kartlegges ved hjelp av Udirs kartleggingsverktøy. Vi har også mottatt eksempler på denne typen kartlegging for samtlige av de elevene vi ba om dokumentasjon på.

#### Elever i ordinær klasse

Hegg skole har i sin redegjørelse beskrevet hvordan elevenes norskkunnskaper kartlegges før det fattes vedtak om særskilt språkopplæring. Skolen tar kontakt med barnehagen om språklig kompetanse, det kartlegges med «Planken» og «KTI», og skolen har så vidt tatt i bruk Trondheimsprøven. Det gjennomføres samtaler med elever for å kartlegge ordforråd, begreper og forståelse. Før elevene starter, er det besøksdager på SFO og kartleggingen begynner allerede der. Lærerne observerer i sosiale og faglige sammenhenger og kommunens felles årshjul for kartlegginger følges. Det fremkom av intervjuene at det brukes ulike måter å kartlegge på ut fra hver elevs ståsted ved oppstart, at det kartlegges frem mot høstferien og at det generelt brukes mye tid på kartlegging, særlig på første trinn.

#### Elever i VK

I redegjørelsen vi har mottatt fra leder av VK er det beskrevet at når en elev ankommer Lier kommune er det først et møte på nærskolen. Her blir det av foresatte bestemt om eleven skal gå på nærskolen eller i VK på Høvik skole.

På det første møtet, der det benyttes tolk, blir skjemaet *Registrerings skjema Nyankomne minoritetsspråklige elever* fylt ut. Foresatte gir informasjon om barnets tidligere skolebakgrunn, og hvilke språk barnet behersker. Foresatte gir en beskrivelse av barnets lese-, skrive- og regneferdigheter, samt om barnet tidligere har hatt særskilt hjelp i opplæringssituasjonen. Skolen ber også om eventuell dokumentasjon på skolegang fra hjemlandet.



Det beskrives i redegjørelsen fra leder av VK at elevene som begynner i VK ikke snakker norsk, og at det er unaturlig at de blir kartlagt om behov for særskilt språkopplæring.

I den første samtalen på Høvik skole går man gjennom *Samtaleskjema ved oppstart i Velkomstklassen ved Høvik skole*. I denne samtalen gir foresatte og eleven skolen informasjon om interesser og ferdigheter. Tospråklig lærer er med på disse møtene.

#### Vurdering av behovet for tospråklig fagopplæring/morsmålsopplæring

Det er ikke spesifikt nevnt i skolens dokumentasjon at skolen kartlegger om elever som har behov for særskilt språkopplæring, i tillegg har behov for tospråklig fagopplæring og/eller morsmålsopplæring. I kommunens rutine *Særskilt språkopplæring for elever fra språklige minoriteter* er det beskrevet at det er rektor ved Høvik skole som er delegert ansvaret for organisering av tospråklig fagopplæring og morsmålsopplæring. Det siste gis i tillegg til det ordinære timetallet. Det fremgår også av rutinen at kommunen kan gi lese- og skriveopplæring på morsmålet, i «særskilte tilfeller». Videre står det at rådgiver for skole går igjennom behovet for tospråklig fagopplæring sammen med Høvik skole og at fristen for å melde behov er 1. april.

I intervjuet med skoleeier ble det sagt at behovet for morsmålsopplæring ikke blir vurdert i og med at kommunen ikke tilbyr dette, men at de vurderer behovet for tospråklig fagopplæring.

#### **Fylkesmannens vurderinger**

Når det gjelder elevene i ordinær klasse fremgår det av skolens rutiner, eksempler på kartlegging, og av intervjuene at skolen gjennom samtaler, observasjoner og ulike verktøy kartlegger elevenes norskferdigheter, og at skolen gjennom dette får en oversikt over elevenes ståsted før det fattes vedtak. Skolen er spesielt oppmerksomme på elevene på 1. trinn. Etter vår oppfatning har skolen en god praksis for å kartlegge elevene før det fattes vedtak.

I de tilfellene der elevene er nyankomne og det er åpenbart at elevene ikke kan norsk når de begynner på skolen, er vi enige i at det ikke vil være hensiktsmessig å kartlegge norskferdighetene med kartleggingsmateriell i første omgang. Dette vil da spesielt gjelde elevene som starter i VK.

Det er derfor Fylkesmannens vurdering at skolen har en innarbeidet fremgangsmåte for å kartlegge elevenes ferdigheter i norsk. Det fremgår også av dokumentasjon og intervju at skolen vurderer behovet for tospråklig fagopplæring når de har kartlagt eleven.

Fylkesmannen ser imidlertid at behovet for morsmålsopplæring ikke blir vurdert.

#### **Fylkesmannens konklusjon**

Lovkravet er oppfylt når det gjelder å ha en innarbeidet fremgangsmåte for å kartlegge elevenes norskferdigheter før det blir gjort vedtak om særskilt språkopplæring og vurdere behovet for særskilt norskopplæring og tospråklig fagopplæring.

Lovkravet er ikke oppfylt når det gjelder å sikre at behovet for morsmålsopplæring blir vurdert.

## **4. Forhåndsvarsel og samtykke ved enkeltvedtak om særskilt språkopplæring**

### **4.1 Elever og foresatte skal varsles før det fattes enkeltvedtak om særskilt språkopplæring**

*Dersom foreldre eller elever ikke allerede har uttalt seg i saken, skal de varsles før skolen gjør et vedtak. De skal ha anledning til å uttale seg innen en nærmere angitt frist, jf. forvaltningsloven § 16. Skolen skal gi forhåndsvarselet skriftlig. Skolen kan la være å varsle dersom eleven eller foreldre har*

- søkt eller bedt om vedtaket
- hatt anledning til å gi sine synspunkter i saken
- fått kjennskap på annen måte til at skolen skal gjøre et vedtak og har hatt rimelig tid til å uttale seg

*Forhåndsvarselet skal inneholde det som er nødvendig for at elever og foreldre kan ivareta sine interesser på en forsvarlig måte. Varselet må derfor informere om de faktiske forholdene: hva saken gjelder, hvilke forhold rundt elevens skolesituasjon som er grunnlaget for vedtaket og hva det varslede vedtaket vil innebære for eleven, jf. forvaltningsloven § 16.*

#### **Fylkesmannens undersøkelser**

Kommunens rutineskriv *Særskilt språkopplæring for elever fra språklige minoriteter* omtaler ikke forhåndsvarsel før vedtak, verken for elever i ordinær klasse eller for elever som mottar opplæring i VK. Vi har mottatt en mal for forhåndsvarsel, men har fått opplyst fra både kommune og skole at kommunen ikke har forhåndsvarsel i sine rutiner og at malen ikke er i bruk per i dag. Det foreligger følgelig ikke noe skriftlig forhåndsvarsel for noen av de ti elevene vi har bedt om dokumentasjon på.

#### Elever i VK

Når det gjelder elevene i VK har kommunen utarbeidet et eget rutineskriv; *Velkomstklassen, rutiner og prosedyrer*. Her går det frem at det skal avtales et møte mellom nærscole og foresatte, og at det i dette møtet skal avklares hvorvidt eleven skal gå i VK eller starte på nærskolen. I møtet skal det være en offentlig godkjent tolk til stede. I registreringsskjemaet som benyttes i dette møtet krysser skolen av for om foreldrene ønsker at eleven skal gå på nærskolen eller om de ønsker at eleven skal få «midlertidig plass i innføringstilbudet ved Høvik skole.». Foresatte skriver under på skjemaet. I veiledningen som følger med skjemaet er det opplyst om at skolen må huske å få med offentlig godkjent tolk, og at man skal spørre foreldrene hvilket språk de benytter. Videre står det at foresatte har rett til å velge nærscole for sitt barn, og at nærskolen da har ansvar for å legge til rette for særskilt språkopplæring.

I forbindelse med tilsynet skriver leder for VK at det for elevene i VK ikke blir sendt ut forhåndsvarsel om vedtak for disse elevene, siden det i møtet med nærskolen allerede er gjort vedtak om opplæring i VK.

Det kom frem under intervjuer at skolen må forholde seg til familier med svært ulik bakgrunn. Vi får opplyst at de nyankomne familiene gjerne faller i to hovedkategorier; arbeidsinnvandrere og asylsøkere/flyktninger/familiegjenforente. I den sistnevnte gruppen kan det dreie seg om personer som ikke kan lese og skrive, og som har

begrenset erfaring med skolegang. Dette medfører at skolen må tilpasse seg familienes forutsetninger for å ta til seg informasjon. Her kan også store kulturforskjeller spille inn.

Dokumentasjonen for de fire elevene i VK som vi har sett på viser at alle elevene har hatt et slikt første møte ved Hegg skole sammen med foresatte, og at registreringsskjema ble fylt ut. Elevene har deretter fått et vedtak fra Høvik skole om særskilt språkopplæring i VK. To av elevene har i tillegg, før de fikk vedtaket fra Høvik skole, fått et vedtak fra Hegg skole om at de skal begynne i VK, kalt *Vedtak om oppstart i VK på Høvik skole høsten 2018/2019*. I dette sistnevnte vedtaket viser rektor til at foresatte i møtet med skolen besluttet at eleven skulle motta opplæringen sin i VK ved Høvik skole.

Vedtaket om oppstart i VK ble for den ene eleven fattet dagen etter registeringsmøtet, mens det for den andre eleven gikk ca. en måned fra møtet fant sted til vedtaket ble fattet. Leder for VK informerte i intervju om at de ønsker at elevene får starte opp på skolen så snart som mulig, og at de legger stor vekt på å sette i gang prosessen raskt når det kommer nye familier. Dette innebærer at elever i enkelte tilfeller begynner i VK bare noen dager etter møtet ved nærskolen.

Selv om det for to av de fire elevene vi ba om dokumentasjon på ikke var fattet vedtak om oppstart i VK, bekreftet rektor i intervju at hun pleier å fatte slike vedtak. Dette går også frem av veiledningen til nevnte registreringsskjema.

I vedtaket om oppstart i VK informerer Hegg skole videre om at det er Høvik skole som vil fatte enkeltvedtak om opplæringstilbudets innhold og omfang, og om eventuelle avvik fra læreplanverket.

#### Elever i ordinær klasse

Når det gjelder elever som mottar særskilt språkopplæring i ordinær klasse ved Hegg skole har vi i intervju fått opplyst at foresatte blir informert om kartleggingen og hvilken undervisning eleven får av kontaktlærer. Dette også er tema på utviklingssamtaler med foresatte. Det varierer om elevene er med i disse samtaler, dette avhenger av alder.

I vedtakene for disse elevene fremgår det ikke om det har vært noen møter eller samtaler med foresatte i forkant av vedtaket, der særskilt språkopplæring har vært tema.

Når det gjelder skolestarterne opplyser rektor om at de innhenter informasjon fra barnehagene allerede før jul, for å få danne seg et bilde av hvilke elever som kan ha behov for særskilt språkopplæring. Foresatte må da samtykke til at denne informasjonen blir oversendt skolen.

Rektor har også informert om at de forsøker å innhente skriftlig samtykke til særskilt språkopplæring fra foresatte, men at dette har vist seg å være utfordrende. Skolen har likevel, av hensyn til eleven, valgt å fatte vedtak og sette i gang med særskilt språkopplæring.

#### **Fylkesmannens vurderinger**

Kommunen har som nevnt over opplyst om at skolene per i dag ikke forhåndsvarsler skriftlig og dette heller ikke ligger i kommunens rutiner.

Etter forvaltningsloven kan det i enkelte tilfeller gjøres unntak fra kravet til å forhåndsvarsle. Dette gjelder i tilfeller der foresatte selv har søkt om eller bedt om vedtaket, eller på andre måter har fått kjennskap til at skolen skal fatte vedtak og har fått anledning til å komme med sine synspunkter. Det er en forutsetning at foresatte har fått rimelig tid til å uttale seg før saken blir avgjort.

I og med at kommunen har opplyst om at de ikke forhåndsvarsler skriftlig har Fylkesmannen vurdert om skolen på annen måte oppfyller lovkravet.

#### Elever i VK

Når det gjelder elevene som får sin opplæring i VK går det tydelig frem både av rutiner, redegjørelser, intervjuer og elevdokumentasjon at skolen har et møte med elevene og deres foresatte. Allerede i løpet av dette første møtet ved nærskolen blir det besluttet om eleven skal få sin opplæring i VK ved Høvik skole. Dette innebærer at det er her foresatte får informasjon om opplæringstilbudene, og at de her også tar stilling til om barnet skal gå i VK ved Høvik skole. Skoleoppstarten kan skje kort tid etter dette møtet, når dette er praktisk mulig å få til.

Fylkesmannens vurdering er at foresatte gjennom dette første møtet blir gjort kjent hvilke opplæringstilbud barnet kan få, og får mulighet til å uttale seg om dette. Vi har forståelse for at det i enkelte tilfeller kan være begrenset hvor mye informasjon foresatte klarer å ta til seg, avhengig av språk- og kulturkunnskap og hvilken situasjon de er i. Vi oppfatter at skolen i slike tilfeller gjør det de kan for å få formidlet nødvendig informasjon om opplæringstilbudet, men at de nødvendigvis må tilpasse seg de ulike familienes forutsetninger på møtetidspunktet.

Vi oppfatter også at skolen av hensyn til barnet legger til rette for at hun eller han kan begynne på skolen så snart som mulig, og ser at dette kan være hensiktsmessig, både av faglige og sosiale grunner. Selv om det normalt ville vært ønskelig at skolen sørget for at det alltid gikk noe tid mellom møtet og enkeltvedtak/oppstart, for å sikre at foresatte får tid til å tenke seg om før avgjørelsen blir tatt og opplæringen satt i gang, ser vi at det kan være gode grunner til at barnet bør få starte opp på skolen så snart som mulig.

I og med at muligheten til å organisere opplæringen i et eget innføringstilbud utgjør et unntak fra hovedregelen om retten til å gå på nærskolen, er det likevel viktig at skolen i slike tilfeller gjør foresatte og elev kjent med at de har mulighet til å ombestemme seg, også etter at vedtaket er fattet og opplæringen satt i gang.

Fylkesmannen legger til grunn at Lier kommune sørger for at skolene gjør foresatte kjent med dette alternativet. Etter en helhetlig vurdering har vi derfor kommet til at skolen ivaretar lovkravet gjennom møtet de har med foresatte.

#### Elever i ordinær klasse

For elevene i ordinær klasse har vi fått opplyst at foresatte blir informert om at elevene mottar særskilt språkopplæring og at dette også er tema på utviklings samtalen.

Det er imidlertid ikke tydelig for oss om foresatte rutinemessig får informasjon om at barnet deres vil få særskilt språkopplæring før vedtaket blir fattet, hva et slikt vedtak innebærer (f.eks. med tanke på organisering) og om de får mulighet til å uttale seg. At

foresatte underveis blir informert om at barnet får særskilt språkopplæring vil etter Fylkesmannens vurdering i seg selv ikke være tilstrekkelig for å oppfylle lovkravet.

Dersom det forelå et skriftlig samtykke fra foresatte, eller det for eksempel fremgikk tydelig av et møtereferat at foresatte hadde samtykket, ville dette også kunne dekke kravet til forhåndsvarsel. Imidlertid har rektor opplyst om at det er utfordrende å innhente skriftlig samtykke. Dette foreligger derfor ikke i disse sakene, selv om rektor opplyser at dette hadde vært ønskelig.

Etter Fylkesmannens vurdering er det på bakgrunn av dette ikke sannsynliggjort at skolen har en innarbeidet rutine som oppfyller lovkravet for elevene som mottar særskilt språkopplæring i ordinær klasse.

### **Fylkesmannens konklusjon**

Lovkravet er oppfylt når det gjelder å sikre at elever og foresatte varsles før det fattes enkeltvedtak om særskilt språkopplæring for elevene i VK.

Lovkravet er ikke oppfylt når det gjelder å sikre at elever og foresatte varsles før skolen fatter enkeltvedtak om særskilt språkopplæring for elevene i ordinær klasse.

## **4.2 Foresatte skal samtykke til enkeltvedtak om opplæring i særskilt organisert innføringstilbud**

*Kommuner kan tilby et innføringstilbud for nyankomne elever, jf. opplæringsloven § 2-8 femte ledd. Dette er en begrenset rett til å gjøre unntak fra opplæringsloven § 8-2 om at elevene til vanlig ikke skal organiseres etter faglig nivå, kjønn eller etnisk tilhørighet, fra opplæringsloven § 8-1 om retten til å gå på nærscole, og fra Læreplanverket for Kunnskapsløftet.*

*Enkeltvedtak om slik organisering krever samtykke fra elev eller foresatte, jf. opplæringsloven § 2-8 femte ledd siste punktum. Dette er for å sikre at elev og foresatte har frihet til å velge. Eleven og elevens foresatte kan altså takke nei til innføringstilbudet og si ja til et ordinært opplæringstilbud.*

### **Fylkesmannens undersøkelser**

Det går ikke eksplisitt frem av kommunens rutineskriv *Særskilt språkopplæring for elever fra språklige minoriteter* at foresatte må samtykke til et vedtak om opplæring i VK, men det står at foreldrene har rett til å bestemme om barnet skal gå i VK på Høvik skole eller på nærskolen sin. Hvorvidt eleven skal få et ordinært opplæringstilbud ved nærskolen eller i VK skal ifølge kommunens rutine avklares i møte med nærskolen.

Også i veiledningen som er utarbeidet til registreringskjemaet for møtet med nyankomne elever står det at foreldrene kan velge å la barnet gå på nærskolen og få særskilt språkopplæring der. Det går ikke direkte frem av de utfylte registreringskjemaene vi har fått oversendt at foresatte har samtykket til opplæringen i VK, verken skriftlig eller muntlig.

Når det gjelder skriftlig samtykke har vi fått oversendt ulike skjemaer for samtykke som kommunen tidligere har utarbeidet, men vi har fått opplyst at disse ikke er i bruk og at det per i dag ikke innhentes et skriftlig samtykke.

Det fylles også ut et skjema under oppstartmøtet ved Høvik skole, i forbindelse med skolestart. Fylkesmannen har fått oversendt eksempler på slike utfylte skjemaer. Samtykke til opplæringstilbudet er ikke omtalt her, men det går frem av standardteksten at foresatte allerede har valgt VK og ikke nærskolen. Som vi allerede har sett, står det i vedtakene om oppstart i VK at elevens foresatte besluttet i møte med Hegg skole at eleven skulle motta sin opplæring i VK.

Leder for VK har både i redegjørelse og i intervju informert om at det i praksis er krevende og noen ganger lite hensiktsmessig å forsøke å innhente skriftlige samtykker fra foresatte. Han mener likevel at foresatte og elev samtykker til opplæringstilbudet. Foreldrene blir orientert om vedtakene i brev form og muntlig ved oppstartssamtale, som foregår med tolk. På spørsmål om det skjer at foresatte takker nei til tilbudet får vi oppgitt at foresatte enkelte ganger er skeptiske, men at det til nå ikke er noen som har endt med å takke nei til tilbudet.

### **Fylkesmannens vurderinger**

Vi ser at det i vedtak om oppstart i VK fra Hegg skole vises til at foresatte har besluttet at eleven skal gå i innføringstilbudet, og leder for VK viser også til at foresatte samtykker til dette.

Fylkesmannen ser at skolen må forholde seg til en foreldregruppe med til dels svært ulik bakgrunn, og med ulike forutsetninger. Vi oppfatter at kommunen i stor grad formidler hva innføringstilbudet går ut på, og gir informasjon tilpasset foreldrenes forutsetninger.

Siden opplæringsloven stiller krav om samtykke før vedtak om opplæring i særskilt organisert opplæringstilbud, er det likevel viktig at det blir dokumentert at foresatte samtykker til opplæringstilbudet.

Selv om det går frem av kommunens rutine at foresatte kan velge om barnet skal få opplæringen sin ved nærskolen sin eller i VK, mener Fylkesmannen at det med fordel kunne ha gått tydeligere frem av rutinen at det kreves et samtykke fra foresatte dersom eleven skal få opplæringen sin i VK. En rutine kunne ha presisert kravet til samtykke, og at dette må dokumenteres. I tilfeller der det er åpenbart at det ikke vil være hensiktsmessig å forsøke å innhente et skriftlig samtykke må det at foresatte faktisk har samtykket synliggjøres på annen måte, f.eks. gjennom referat fra møter med foresatte.

Fylkesmannens samlede vurdering er likevel at kommunen sørger for at foresatte samtykker før opplæringen i VK settes i gang.

### **Fylkesmannens konklusjon**

Lovkravet er oppfylt når det gjelder å sikre at foresatte samtykker til enkeltvedtak om særskilt organisert innføringstilbud.

## 5. Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring

### 5.1 Krav til enkeltvedtakets innhold

*Elever med annet morsmål enn norsk og samisk har rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge ordinær opplæring i skolen, jf. opplæringsloven § 2-8. Elever som har rett til særskilt språkopplæring skal ha et enkeltvedtak.*

*Enkeltvedtaket skal inneholde en begrunnelse for vedtaket med henvisning til hjemmelen, faktiske forhold som er lagt til grunn, og hvilke hensyn som er vektlagt, jf. forvaltningsloven § 25. Kartlegging av norskkunnskaper og resultat av kartlegging, elevens morsmål og eventuelt annen relevant informasjon om eleven er eksempler på faktiske forhold som er relevante.*

*En elev kan kun motta sin opplæring i et innføringstilbud dersom dette etter en helhetlig vurdering blir regnet for å være til det beste for eleven. Denne vurderingen må da gå frem av vedtaket.*

*Opplysninger som må komme klart frem av enkeltvedtaket er*

- omfanget av opplæringen (antall timer)*
- innholdet i opplæringen (hvilke læreplaner eleven skal følge, om eleven har behov for morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler)*
- organiseringen av opplæringen*

### Fylkesmannens undersøkelser

Elever som har rett til særskilt språkopplæring skal ha et enkeltvedtak

Det fremgår av Lier kommunes rutine *Særskilt språkopplæring for elever fra språklige minoriteter* at det skal fattes enkeltvedtak om særskilt språkopplæring etter § 2-8.

I rutinen presiseres det hvilket ansvar rektorene på de ulike skolene har. Det går her frem at det er rektor på nærskolen som fatter enkeltvedtak om særskilt språkopplæring. Vi fikk imidlertid opplyst i intervju at det er leder for VK ved Høvik skole som fatter enkeltvedtak for elevene som skal gå der. Vedtak om skoleplassering (organisering) for elever i VK fattes av rektor ved Hegg skole. Videre går det frem av rutinen at rektor ved Høvik skole er delegert ansvar for organiseringen av tospråklig fagopplæring/morsmål.

Fylkesmannen har fått tilsendt enkeltvedtak om særskilt språkopplæring for de ti elevene vi ba om vedtak på.

#### Omfang

Alle de ti vedtakene vi har mottatt gir opplysninger om omfanget av opplæringen.

Når det gjelder omfanget av opplæringen i VK har vi mottatt en oversikt over fag- og timefordeling for VK. Her fremgår det hvor mange av timene som skal gå til grunnleggende norsk og til øvrige fag på de ulike hovedtrinnene. Timetallet i de seks vedtakene til elevene i VK samsvarer med det antall uketimer som fremgår av fag- og timefordelingen til VK.

For elevene i ordinær klasse er det oppgitt hvor mange timer elevene får til særskilt språkopplæring, angitt i årstimer. I samtlige vedtak for disse elevene er det angitt at de får 57 årstimer til særskilt språkopplæring. I ett av vedtakene (elev 8) ser vi at det er spesifisert hvor mange timer som i tillegg skal benyttes til tospråklig fagopplæring.

### Innhold

I kommunens rutiner står det at elever med vedtak om særskilt norskopplæring følger læreplanen i grunnleggende norsk for språklige minoriteter. Det kom imidlertid frem i intervju med lærer at elevene i ordinær klasse følger ordinær læreplan i norsk, men med tilpasninger. Dette ble bekreftet av skoleeier i intervju. I vedtakene for elevene i ordinær klasse står det følgende: «Opplæringen vil følge *Læreplan i grunnleggende norsk for språklige minoriteter*».

Det er ikke spesifikt opplyst i vedtakene hvilken læreplan elevene i VK skal følge, men det står at tilbudet i VK vil være til eleven har nådd målene på nivå 1 eller nivå 2 i Kartleggingen til læreplanen for grunnleggende norsk, jf. Lier kommunes rutiner, eller i maksimalt to år.

Når det gjelder avvik fra ordinært opplæringstilbud fremgår det av tre av vedtakene for elevene i VK (elev 1, 49 og 86) at elevene er fritatt fra opplæringen i enkelte fag, for eksempel kunst og håndverk og musikk. For den siste eleven, elev 66, er det ikke oppgitt at eleven skal ha noen slike fritak. I intervjuene ble det sagt at fagene de er fritatt fra opplæring i, har sammenheng med hvilke fag som er fastsatt i fag- og timefordelingen for VK for det aktuelle hovedtrinnet. Som nevnt over har VK en egen fag- og timefordeling, og her står det hvilke fag elevene skal ha. Elevene fordeles på følgende trinn: VK 1-2, VK 3-4, VK 5, VK 6-7, VK 8-10. Vi har også fått tilsendt kommunens fag- og timefordeling for elever i ordinær opplæring.

I fag- og timefordelingen for VK står det at det i grunnleggende norsk hentes inn mål fra fagplaner i fag som ikke følger av fag- og timefordelingen. Dette gjelder 1.-4. trinn. At det hentes inn mål fra andre fagplaner ble også bekreftet i intervjuene. Her ble det også sagt at skolen gjør en individuell vurdering av elevene med tanke på dette. De har hospitering i fag der de kan ha utbytte av å følge ordinær opplæring, i klasser ved Høvik skole.

Når det gjelder hvilken type særskilt språkopplæring eleven skal få, er det for elevene i ordinære klasser oppgitt på første side av vedtakene at de har rett til «særskilt språkopplæring», uten at typen opplæring er nærmere angitt. Under innhold og organisering på side 2 står det at «organiseringen av særskilt norskopplæring og tospråklig fagopplæring vil være fleksibel [...]». I vedtaket til elev 8 står det i tillegg at eleven også skal ha tospråklig fagopplæring og at det oppgis hvor mange timer hun skal få.

I alle vedtakene for elevene i VK oppgis det at «tospråklig lærer vil være tilgjengelig minimum 45 minutter i uka dersom kommunen har fått tilsatt lærer for aktuelt språk.»

I de ti vedtakene vi har sett på er det ingen som har fått vedtak om morsmålsopplæring, verken elever i ordinær klasse eller elever i VK.

I intervjuene kom det frem at kommunen har flere tospråklige lærere tilgjengelig. Alle er ansatt ved Høvik skole, og de reiser rundt til skolene i Lier kommune etter behov.



### Organisering

Rektor ved Hegg skole fatter som tidligere nevnt et vedtak om skoleplassering i VK (organisering) for denne elevgruppen og vi har fått to slike vedtak (elev 1 og 86). Videre fatter Høvik skole ytterligere enkeltvedtak, der videre organisering blir beskrevet. I alle de de sistnevnte vedtakene gis det følgende opplysninger om organisering: «Undervisningen vil foregå i klasse og i grupper».

I rutinen til VK fremgår det at elevene plasseres i en av hovedgruppene 1.-4.trinn, 5.-7.trinn eller 8.-10.trinn. Leder for VK opplyser også om at flere trinn er sammen på for eksempel svømming og tur. Både leder og teamleder ved VK forteller om hospitering for elevene. Dette innebærer at de hospiterer i ordinære klasser på Høvik skole i fag de mestrer. Hospitering skjer ganske raskt etter oppstart på VK.

Det fremgår ikke av vedtakene til elever i VK hvilken hovedgruppe eleven skal være i.

Alle de seks vedtakene for elevene i ordinær klasse inneholder følgende opplysninger om organiseringen: «Organiseringen av særskilt norskopplæring og tospråklig fagopplæring vil være fleksibel og vil kunne variere mellom liten gruppe og klasse». Rektor oppgir i intervju at det er fleksibelt om elevene skal organiseres i gruppe eller være i klassen. Dette kommer an på tema og fag. Noen ganger noen blir elevene for eksempel tatt ut av klassen i 5-10 minutter. Rektor oppgir også at de grupperer elever på tvers av trinn (1.-3. trinn). Læreren vi snakket med oppgir at de elevene vedkommende har ansvar for sjelden er ute i grupper.

### Begrunnelse

I alle de vedtakene som Fylkesmannen har mottatt oppgis hjemmelen for vedtaket. Hegg skole viser til opplæringsloven § 2-8, Høvik skole til § 2-8, femte ledd. Sistnevnte er bestemmelsen som omhandler særskilt innføringstilbud for nyankomne elever i egne grupper, klasser eller skoler.

Når det gjelder beskrivelse av de «faktiske forhold vedtaket bygger på» står det i vedtakene for elevene i VK at «vedtaket er fattet på bakgrunn av kartleggingsamtalen med foresatte og elev som viste at eleven har behov for særskilt språkopplæring».

I de to vedtakene om oppstart i VK er det vist til at det ble besluttet i møte at eleven skal motta sin opplæring i kommunens særskilte opplæringstilbud.

Når det gjelder vedtakene for elevene i ordinær klasse er det under overskriften *Bakgrunn for enkeltvedtaket* vist til teksten i opplæringsloven § 2-8. Det fremgår videre at målet med opplæringen er «å styrke og utvikle elevens språklige kunnskaper og ferdigheter slik at eleven kan følge den vanlige undervisningen».

I de fire vedtakene for elever i VK fremgår det ikke hvilken vurdering skolen har gjort av hva som er til barnets beste.

### **Fylkesmannens vurderinger**

På bakgrunn av innsendt dokumentasjon mener Fylkesmannen at det fattes vedtak om særskilt språkopplæring for elever tilhørende Hegg skole, som har rett til slik opplæring.

### Omfang

Alle vedtakene Fylkesmannen har mottatt gir presis informasjon om omfanget av opplæring.

### Innhold

Enkeltvedtakene for elever i ordinær klasse gir tydelig informasjon om hvilken læreplan eleven skal følge. Fylkesmannen merker seg likevel at det fremkom under intervju at disse elevene får sin opplæring etter en annen læreplan. Dette kan tyde på at valg av læreplan ikke er gjort etter en individuell vurdering. Når det gjelder vedtakene til elevene i VK går det etter vår vurdering ikke tydelig frem hvilken læreplan de skal følge.

Vi ser at det i kommunens rutiner slås fast at elever med vedtak om særskilt språkopplæring skal følge læreplan i grunnleggende norsk for språklige minoriteter. Fylkesmannen vil imidlertid påpeke at det må gjøres en individuell vurdering for den enkelte elev. Etter vår oppfatning blir det derfor ikke riktig at kommunen på forhånd tar stilling til hvilken læreplan den enkelte elev skal følge.

Det er ikke klart for Fylkesmannen om elevene i ordinær klasse faktisk skal ha tospråklig fagopplæring, i tillegg til særskilt norskopplæring. Selv om det fremgår av side 2 i vedtakene at tospråklig fagopplæring skal gis, fremstår dette for oss som en standardtekst som ikke er knyttet opp mot den aktuelle eleven.

I alle vedtakene til elevene i VK står det at tospråklig lærer vil være tilgjengelig minimum 45 minutter i uka dersom kommunen har fått tilsatt lærer for aktuelt språk. Dersom skolen etter kartlegging kommer til at eleven har behov for slik opplæring, mener vi at det ikke kan tas et slikt forbehold i vedtaket, ettersom et vedtak skal gi tydelig informasjon om hvilke rettigheter eleven har.

Når det gjelder avvik fra fag ser vi av vedtakene til elevene i VK at det blir gjort avvik fra fagene i ordinær opplæring. Det er anledning til å gjøre slike avvik fra læreplanverket for elever i innføringstilbud. Dette gjelder både kompetansemålene i læreplanene for fag og fag- og timefordelingen. Avvik kan bare gjøres når det er nødvendig for å ivareta behovene til eleven, og det må vurderes konkret for den enkelte eleven om og i hvilket omfang det skal gjøres unntak fra læreplanverket, under dette fag- og timefordelingen. Vi ser at det i tre av fire vedtak er oppgitt hvilke fag eleven har fritak fra. Det er derfor vår vurdering at skolen gir en presis beskrivelse av hvilke avvik eleven skal ha.

Fylkesmannen vil imidlertid bemerke at det ikke blir riktig å bruke formuleringen «fritak fra opplæringen» om denne typen avvik. Vi har lagt til grunn at det her er snakk om avvik fra fag- og timefordelingen, som er hjemlet i opplæringsloven § 2-8 femte ledd, og ikke fritak fra opplæringsplikten, jf. opplæringsloven § 2-1 fjerde ledd.

### Organisering

Når det gjelder elevene i VK legger vi til grunn, ut fra dokumentasjon og opplysninger gitt i intervjuer, at det i første omgang fattes et enkeltvedtak om oppstart i VK - altså et vedtak som gjelder skoleplassering, og dermed *organisering*. I tillegg får elevene et vedtak som viser hvordan undervisningen vil foregå i VK. Selv om det fremgår både av rutine og intervju at elevene blir plassert inn i en av tre hovedgrupper, fremgår dette likevel ikke av vedtakene. Det er heller ikke angitt hvor stor del av opplæringen som vil foregå i klasse eller i gruppe og hvor store grupper det er snakk om.

Når gjelder elevene i ordinær klasse står det at opplæringen «vil være fleksibel og vil kunne variere mellom liten gruppe og klasse». Det går også frem av intervjuet med rektor at det er fleksibelt hvordan opplæringen organiseres.

Fylkesmannen ser at det av pedagogiske hensyn kan være hensiktsmessig med en viss fleksibilitet når det gjelder organiseringen. Det er likevel viktig at det fremgår av vedtaket at skolen har gjort en individuell vurdering av hva den enkelte elev har behov for. Enkeltvedtaket må være så tydelig at det ikke er tvil om hva eleven har rett til.

Vedtakene både for elever i VK og i ordinær klasse fremstår etter Fylkesmannens oppfatning som standardiserte, i og med at beskrivelsen av organiseringen er helt identisk i alle vedtakene. Det er derfor ikke synliggjort i vedtakene om skolen har gjort en individuell vurdering av den enkelte elevs behov.

Etter Fylkesmannens vurdering er organiseringen av den særskilte språkopplæringen ikke tydelig nok beskrevet i vedtakene.

#### Begrunnelse for vedtaket

I vedtakene som Fylkesmannen har mottatt oppgir skolene korrekt hjemmel for vedtak om særskilt språkopplæring.

Når det gjelder beskrivelsen av «de faktiske forhold som vedtaket bygger på», jf. forvaltningsloven § 25, mener vi vedtakene gir for lite konkret informasjon om hvilke forhold som ligger til grunn for vedtaket. Vedtaket bør inneholde informasjon om kartlegging av norskkunnskaper og resultat av denne, elevens morsmål og eventuelt annen relevant informasjon om eleven. Fylkesmannen vurderer at vedtakene er mangelfulle når det gjelder å beskrive de «faktiske forhold» de bygger på.

Det er særskilt beskrevet i opplæringsloven at et innføringstilbud kun skal gis der dette etter en helhetsvurdering ansees å være til det beste for eleven, noe som må gå frem av vedtaket. Etter Fylkesmannens vurdering fremgår det ikke av noen av vedtakene at denne vurderingen er gjort, og hvilke hensyn skolen har vektlagt. Det går heller ikke frem av kommunens rutiner at skolen skal gjøre en slik vurdering.

#### **Fylkesmannens konklusjon**

Lovkravet 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:

- innholdet i opplæringen, herunder hvilken læreplan elevene skal følge og hvilken form for særskilt språkopplæring eleven skal få
- organiseringen av den særskilte språkopplæringen
- de faktiske forhold som enkeltvedtaket bygger på
- hvordan barnets beste er vurdert for elever i innføringstilbud

## **5.2 Enkeltvedtak ved opphør av særskilt språkopplæring**

*Skolen må kartlegge elever som får særskilt språkopplæring underveis i opplæringen, jf. opplæringsloven § 2-8. Dette for å vurdere om elevene har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge ordinær opplæring på skolen. Før skolen overfører eleven til å følge ordinær opplæring, må skolen fatte et enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring. Dette gjelder rettigheter for en bestemt person og er derfor et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 og kapittel IV og V.*

### **Fylkesmannens undersøkelser**

Dersom skolen ser at en elev ikke lenger har behov for særskilt språkopplæring skal skolen fatte et vedtak om opphør. Dette gjelder i de tilfellene der opplæringen skal opphøre før vedtaksperioden er over og eleven skal overføres til ordinær opplæring.

Fylkesmannen ba om å få tilsendt vedtak om opphør av særskilt språkopplæring. Vi har mottatt ett enkeltvedtak for elev 76, datert 23. august 2019, der skolen avgjør at eleven ikke skal motta mer særskilt språkopplæring. Sammen med dette vedtaket ligger også vedtak om særskilt språkopplæring fra skoleåret 2018/2019. Rektor har i intervju opplyst om at hun fatter såkalte «0-vedtak», dvs. vedtak om at særskilt språkopplæring ikke lenger skal gis. Vi har ikke mottatt annen dokumentasjon som viser at skolen fatter vedtak når opplæringen opphører i vedtaksperioden.

I kommunens rutiner vises det til at særskilt språkopplæring er en overgangsordning til eleven har opparbeidet seg god nok norskkunnskaper til å følge ordinær opplæring. Rutinene viser ikke til at det skal fattes enkeltvedtak om opphør.

### **Fylkesmannens vurderinger**

Kravet til vedtak om opphør gjelder som nevnt i de tilfellene der opplæringen skal opphøre før vedtaksperioden er over og eleven skal overføres til ordinær opplæring. Etter Fylkesmannens vurdering fatter skolens såkalt 0-vedtak for å vise at eleven ikke kommer til å fortsette å motta særskilt språkopplæring etter at vedtaksperioden er over. Det dreier seg med andre ord ikke om et reelt vedtak om opphør, men mer om informasjon til foresatte om at eleven ikke lenger skal motta slik opplæring.

På bakgrunn av dokumentasjon og intervjuer, finner Fylkesmannen at det ikke sannsynliggjort at skolen har en praksis som sikrer at det blir fattet vedtak om opphør så snart eleven har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den ordinære opplæringen.

### **Fylkesmannens konklusjon**

Lovkravet er ikke oppfylt når det gjelder å sikre at skolen fatter vedtak om opphør av særskilt språkopplæring så snart eleven har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge ordinær opplæring.

## **5.3 Informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og fremgangsmåte ved klage og innsynsrett**

*Det er et krav at brevet med enkeltvedtaket skal opplyse om de formelle forholdene som gjelder dersom eleven eller foreldrene vil klage, jf. forvaltningsloven § 27. Kravet gjelder ikke dersom søkeren har fått innvilget alt det ble søkt om. Nærmere regler for saksbehandling ved klage går frem av forvaltningsloven §§ 27-32. Skolen må opplyse om*

*at klagefristen er tre uker fra eleven eller foreldrene fikk vedtaket, at klagen skal sendes til skolen, og hvem som er klageinstans. Klageinstans ved de ulike typer aktuelle typer enkeltvedtak går frem av opplæringsloven § 15-2.*

*Foreldrene og elevene har rett til å gjøre seg kjent med dokumentene som inngår i saken, jf. forvaltningsloven § 27. Brevet med enkeltvedtaket skal informere om denne retten. I noen tilfeller har skolen grunn til å gjøre unntak fra innsynsretten. Nærmere om innsynsretten og unntak fra innsyn går frem av forvaltningsloven §§ 18 og 19.*

### **Fylkesmannens undersøkelser**

Alle vedtakene vi har fått tilsendt viser til informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans, og den nærmere fremgangsmåte ved klage. Kun ett av enkeltvedtakene informerer om retten til å få innsyn i sakens dokumenter. Dette gjelder vedtaket som gjelder oppstart i VK for elev 1.

### **Fylkesmannens vurderinger**

På bakgrunn av innsendte enkeltvedtak og intervjuer, finner Fylkesmannen det sannsynlig at kommunen har en praksis som sikrer at foresatte mottar informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og fremgangsmåte ved klage. Vi ser imidlertid at kommunen ikke opplyser om retten til innsyn.

### **Fylkesmannens konklusjon**

Lovkravet er oppfylt når det gjelder kravet om at enkeltvedtakene skal opplyse om klageadgang, klagefrist, klageinstans og fremgangsmåte ved klage.

Lovkravet er ikke oppfylt når det gjelder informasjon om retten til å se sakens dokumenter.

## **6. Kartlegging av norskferdigheter underveis i opplæring**

### **6.1 Elever med vedtak om særskilt språkopplæring skal få kartlagt sine norskferdigheter underveis i opplæringen**

*Skolen skal også kartlegge eleven underveis i opplæringen når eleven får særskilt språkopplæring, jf. opplæringsloven § 2-8. Dette for å vurdere om eleven har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den vanlige opplæringen på skolen. Skolen må foreta en individuell vurdering av tidspunktet for dette.*

#### **Fylkesmannens undersøkelser**

Som tidligere nevnt benytter skolen Udirs kartleggingsverktøy,. Elevdokumentasjonen bekrefter dette.

*I Årshjul for obligatoriske kartleggingsprøver – felles for lierskolen 2019-2020 står det at kartlegging av språkkompetanse i grunnleggende norsk skal skje to ganger per år, innen 15. november og 15. mars.*

I kommunes rutine står det at nærskolen har ansvar for å kartlegge elevene jevnlig, og også her fremgår det at frist for denne kartleggingen er 15. november og 15. mars. I intervjuene ble det likevel presisert at det ikke er *nærskolen*, men Høvik skole som kartlegger elevene så lenge de er elever i VK.

#### Elever i ordinær klasse

I dokumentet *Hegg skoles ressursteam* står det i punkt 9 *Rutiner for GNO-kartlegging* at skolen kartlegger elevene jevnlig i grunnleggende norsk og det står også hvor resultatene skal arkiveres. Videre står det beskrevet at fristen er 15. november og 15. mars og at det er nærskolen ved kontaktlærer og GNO-lærer som har ansvaret for dette.

Vi har mottatt halvårlege kartlegginger for flere skoleår for de seks elevene i ordinær klasse på Hegg skole.

#### Elevene i VK

Det fremgår av rutinen for elevene i VK at det også for disse elevene benyttes Udirs kartleggingsverktøy. I rutinen står det videre at elevene kan gå i VK i inntil to år. Dersom elevene når nivå 1 eller nivå 2 i kartleggingen, kan elevene fortsette sin opplæring på nærskolen.

I redegjørelsen fra leder av VK står det at lærerne vurderer elevene hver femte uke og at det gjennomføres utviklingssamtaler hyppigere i denne klassen enn de lovpålagte halvårlege samtalene. Dette ble også bekreftet i intervju. For å visualisere resultatene av kartleggingen for foresatte bruker skolen fargekoder.

Høvik skole har også for elevene i VK sendt inn elevdokumentasjon på kartlegginger som har blitt gjort av elever underveis i opplæringen. Vi har mottatt dokumentasjon for skoleåret 2018/2019, og skolen har i tillegg sendt oss dokumentasjon på halvårlege kartlegginger gjennomført tidligere skoleår for disse elevene.

#### **Fylkesmannens vurderinger**

Kommunen har mange rutiner som omhandler både når kartleggingene skal gjennomføres, hvem som har ansvaret for at dette blir gjort, og hvilket kartleggingsverktøy som skal benyttes.

Elevdokumentasjonen vi har mottatt viser at kartlegginger skjer hvert halvår for elever med vedtak om særskilt språkopplæring. I intervjuene fikk vi bekreftet at elevene i ordinær klasse kartlegges to ganger i året og at kartleggingen skjer hyppigere for elever i VK. Fylkesmannen vurderer derfor at kommunen har innarbeidede rutiner for å kartlegge elevenes ferdigheter i norsk underveis i opplæringen.

### **Fylkesmannens konklusjon**

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

## 7. Frist for retting av lovbrudd

Fylkesmannen har i kapitlene 3-5 konstatert brudd på regelverket. Lier kommune får frist til å rette de ulovlige forholdene som er konstatert i denne tilsynsrapporten innen **3. april 2020**.

Kommunen må innen denne fristen sende oss en erklæring om at forholdene er rettet og en redegjørelse for hvordan bruddene er rettet. Hvis kommunen ikke retter regelverksbruddene innen fristen, vil vi vedta pålegg om retting. Et pålegg om retting er et vedtak som kan klages på, jf. forvaltningsloven § VI.

Skolen har rett på innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

Følgende pålegg kan bli vedtatt etter utløpet av rettefristen:

1. Krav til vurdering av behov for morsmålsopplæring  
Kommunen må sikre at elever med rett til særskilt norskopplæring også får vurdert sitt behov for morsmålsopplæring, jf. opplæringsloven § 2-8 første ledd.  
  
Kommunen må i denne forbindelse se til at skolen også vurderer om eleven har behov for morsmålsopplæring når de kartlegger elevens ferdigheter i norsk.
2. Krav til forhåndsvarsel ved enkeltvedtak om særskilt språkopplæring  
Kommunen må sikre at skolen varsler foresatte før skolen fatter enkeltvedtak om særskilt språkopplæring for elever i ordinær klasse, jf. forvaltningsloven § 16.
3. 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 denne forbindelse se til at enkeltvedtak om særskilt språkopplæring inneholder en presis beskrivelse av
  - innholdet i opplæringen, herunder hvilken læreplan elevene skal følge og hvilken form for særskilt språkopplæring eleven skal få
  - organiseringen av den særskilte språkopplæringen
  - de faktiske forhold som enkeltvedtaket bygger på
  - hvordan barnets beste er vurdert for elever i innføringstilbud
4. Krav til enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring  
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.
5. Krav til informasjon om retten til å se sakens dokumenter  
Kommunen må sikre at skolen opplyser foresatte om retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven §§ 18 og 19, jfr. § 27.



Oslo, 25. februar 2020

Ingeborg Heltzer Anderssen

Line Melhus

Siv Hege Ringøyen