



Statsforvalteren i Oslo og Viken

# Tilsynsrapport

## Særskilt språkopplæring

Drammen kommune – Marienlyst ungdomsskole





## Sammendrag

Statsforvalteren gjennomfører tilsyn med Drammen kommune og Marienlyst ungdomsskole. Temaet for tilsynet er særskilt språkopplæring.

Hovedpunktene i tilsynet er kommunens plikt til å vurdere elevenes behov for særskilt språkopplæring, både før de fatter vedtak og underveis i vedtaksperioden. Kravene til enkeltvedtak om særskilt språkopplæring er også en del av tilsynet.

Det overordnede formålet med dette tilsynet er å kontrollere om Drammen kommune oppfyller kravene i regelverket.

### Sammendrag av våre vurderinger og konklusjoner

Statsforvalteren har gjennomgått dokumentasjonen Drammen kommune har sendt inn i forbindelse med tilsynet. Dokumentasjonen består i hovedsak av rutiner for arbeid med særskilt språkopplæring, vedtakene til elever som har rett til særskilt språkopplæring og en egenvurdering av skolens praksis.

I tilsynet så vi at kommunen har en mal og noen rutiner for arbeidet med særskilt språkopplæring. Kommunen har lagt noen føringer som kan gi et utgangspunkt for skolenes arbeid med særskilt språkopplæring.

Likevel viste tilsynet at skolen i liten grad oppfyller regelverkskravene som knytter seg til kartlegging av norskspråklige ferdigheter og vurdering av elevenes behov for særskilt språkopplæring. Innholdet i enkeltvedtakene om særskilt språkopplæring oppfyller heller ikke regelverkskravene.

### Brudd på regelverket

Statsforvalteren har konstatert brudd på regelverket. Gjennom denne tilsynsrapporten vedtar vi følgende pålegg:

- Kommunen må sikre at skolen har en innarbeidet fremgangsmåte for å kartlegge elevenes norskspråklige ferdigheter før det blir fattet vedtak om særskilt språkopplæring. Kommunen må sikre at elever med rett til norskopplæring også får vurdert sitt behov for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring.
- Kommunen må sikre at skolen fatter vedtak om rett til særskilt språkopplæring som oppfyller kravene i opplæringsloven § 2-8 og forvaltningsloven § 25.
- Kommunen må sikre at skolen hører barn og vurderer hva som er barnets beste i forbindelse med vedtakene.
- Kommunen må sikre at vedtakene inneholder informasjon om innsynsrett.
- Kommunen må sikre at elevenes norskspråklige ferdigheter kartlegges underveis i opplæringen.
- Kommunen må sikre at skolen fatter nødvendige vedtak om opphør av særskilt språkopplæring.



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

Kommunen mottok en foreløpig tilsynsrapport den 08.05.2023, og kunne uttale seg om rapporten innen utgangen av 26.05.2023. Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting. Rettefristen er 20.10.2023.



## Innholdsfortegnelse

<b>Sammendrag</b> .....	2
1 Innledning .....	5
1.1 Kort om Drammen kommune.....	5
1.2 Temaet for tilsynet.....	5
1.3 Om gjennomføringen av tilsynet .....	6
1.4 Statsforvalterens tilsyn ved Marienlyst ungdomsskole fra 2019 til 2020.....	6
2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner .....	7
2.1 Skolen skal kartlegge elevens ferdigheter i norsk og vurdere om eleven har behov for særskilt språkopplæring .....	7
2.2 Krav til enkeltvedtakets innhold.....	10
2.3 Barnets beste og barnets rett til å bli hørt .....	12
2.4 Vedtakene skal inneholde informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og fremgangsmåte ved klage .....	13
2.5 Vedtakene skal inneholde informasjon om innsynsrett.....	14
2.6 Elever med vedtak om særskilt språkopplæring skal få kartlagt sine norskferdigheter underveis i opplæringen.....	14
2.7 Enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring .....	16
3 Statsforvalterens reaksjoner .....	18
3.1 Pålegg om retting.....	18
3.2 Oppfølging av påleggene .....	18
4 Kommunen har rett til å klage .....	18
5 Dokumenter .....	21



## 1 Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn med offentlige skoler.<sup>1</sup> I tilsyn kontrollerer vi om kommunen og skolene oppfyller opplæringsloven med forskrifter. Dersom regelverket ikke blir fulgt, kan vi pålegge retting av bruddene.

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt.<sup>2</sup> Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til kommunen, som har ansvaret for at skolen retter opp bruddene på regelverket.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse. Det innebærer at vi skal gjennomføre tilsynene i samsvar med reglene som følger av offentlighetsloven og forvaltningsloven. I tilsynet behandler vi personopplysninger, og en kan lese mer om vår behandling av personopplysninger på Utdanningsdirektoratet sine nettsider.<sup>3</sup>

### 1.1 Kort om Drammen kommune

Drammen kommune ligger i Viken fylke. Kommunen ble dannet den 01.01.2020 i forbindelse med regionsreformen og består av de tre tidligere kommunene Nedre Eiker, Drammen og Svelvik. Drammen kommune er Norges syvende største kommune og et sterkt knutepunkt i Viken fylke.

Kommunen har cirka 100.000 innbyggere. Det er 35 skoler i kommunen, med i underkant av totalt 12 000 elever. Marienlyst ungdomsskole ligger i Strømsø/Danvik bydel og har totalt 572 elever. Skolen har registrert 26 elever med behov for særskilt språkopplæring innført i Grunnskolens informasjonssystem (GSI) for skoleåret 2022/2023.

På Drammen kommunes nettside fant vi dokumentet «Orientering om tilbudet til minoritetsspråklige elever som har rett på vedtak etter § 2-8».<sup>4</sup> Under punktet «Harmonisering og ny strategi» kommer det frem at det fra høsten 2020 ble iverksatt et prosjekt for å utarbeide en helhetlig strategi for arbeid med særskilt språkopplæring og introduksjonstilbud til nyankomne elever. Noen viktige punkter i den nye strategien var organisering, omfang, lokalisering, ressurser, lovverk og veiledningsmateriell.

### 1.2 Temaet for tilsynet

Temaet for dette tilsynet er særskilt språkopplæring som er hjemlet i opplæringsloven § 2-8. Særskilt tilrettelegging for elever innebærer avvik fra ordinært opplæringstilbud, og gjelder

---

<sup>1</sup> Jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 30.

<sup>2</sup> Jf. kommuneloven § 25-1.

<sup>3</sup> Les mer om vår behandling av personopplysninger på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

<sup>4</sup> Jf. <https://www.drammen.kommune.no/globalassets/politikk-og-samfunn/dokumenter/presentasjoner-for-politikere/4.-muntlig-orientering-om-tilbudet-til-minoritetsspraklige-elever.pdf> lest: 10.03.2023.



rettighetene til enkeltpersoner. Følgelig har elevene som hovedregel krav på et skriftlig enkeltvedtak.<sup>5</sup> 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 for å sikre at elevene får det de har krav på.

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

- involverer elever og/eller foreldre i vurderingen før de eventuelt fatter vedtak om særskilt språkopplæring
- følger reglene for innhold i enkeltvedtak
- sørger for å kartlegge og å vurdere elevenes behov på en faglig forsvarlig måte
- fatter vedtak som gir gode føringer for å tilrettelegge innholdet i opplæringen

### **1.3 Om gjennomføringen av tilsynet**

Statsforvalteren åpnet tilsyn med Drammen kommune i brev av 21.12.2022, og vi påla kommunen å sende oss dokumentasjon.

Den 13.01.2023 mottok vi en liste over elevene som mottar særskilt språkopplæring ved Marienlyst ungdomsskole skoleåret 2022/2023. Vi valgte ut noen av elevene og ba om vedtak og informasjon om kartleggingen av disse elevene, både før vedtakene ble fattet og underveis i vedtaksperioden. Videre ba vi om å få oversendt de to nyeste vedtakene skolen har fattet om opphør av særskilt språkopplæring for elever ved skolen. Vi har ikke mottatt noen vedtak om opphør.

Vi mottok rutinen «Kartlegging av norskkunnskaper til elever – særskilt språkopplæring» samt noen vedtak om særskilt språkopplæring i oversendelse av 03.02.2023. I oversendelsen av 03.02.2023 manglet imidlertid noe av dokumentasjonen vi trengte for å opplyse saken. Derfor etterspurte vi denne dokumentasjonen i vårt brev av 22.02.2023.

Den 27.02.2023 mottok vi vedtakene vi manglet, og den 10.03.2023 fikk vi tilsendt noen kartleggingsresultater.

I åpningsbrevet ba vi rektor og minimum to lærere med ansvar for særskilt språkopplæring om å fylle ut egenvurderinger i RefLex. RefLex er Utdanningsdirektoratets verktøy for vurdering av egen regelverksetterlevelse. Vi mottok svar fra rektor og et felles svar fra to lærere.

Statsforvalterens vurderinger og konklusjoner i denne rapporten er basert på den skriftlige dokumentasjonen vi har mottatt fra Marienlyst ungdomsskole.

### **1.4 Statsforvalterens tilsyn ved Marienlyst ungdomsskole fra 2019 til 2020**

For helhetens skyld vil Statsforvalteren nevne at vi åpnet tilsyn med Drammen kommune og Marienlyst ungdomsskole den 24.09.2019. Temaet for dette tilsynet var skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen, herunder vurdering av behovet for særskilt språkopplæring. I

---

<sup>5</sup> Jf. forvaltningsloven §§ 2 bokstav b jf. bokstav a jf. 23.



tilsynsrapporten konkluderte vi med brudd på regelverket og pååla Drammen kommune blant annet å sørge for at Marienlyst ungdomsskole sikrer at elever som ikke har norsk eller samisk som morsmål, får vurdert sitt behov for særskilt språkopplæring. I den forbindelsen måtte kommunen påse at skolen hadde en innarbeidet fremgangsmåte som sikrer at elever som har særskilt språkopplæring også får vurdert sitt behov for morsmålsopplæring og/eller tospråklig fagopplæring.

Kommunen hadde frist for å rette lovbruddene den 15.06.2020. På bakgrunn av kommunens redegjørelse for hvordan regelverksbruddet hadde blitt fulgt opp, avsluttet vi tilsynet den 19.08.2020.

## 2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

### 2.1 Skolen skal kartlegge elevens ferdigheter i norsk og vurdere om eleven har 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.<sup>6</sup> Skolen skal kartlegge norskferdighetene til elever med rett til særskilt språkopplæring før de fatter vedtak.*

*Kommunen, som skoleeier, har ansvaret for at kartleggingen av norskferdigheter blir gjort før vedtak om særskilt språkopplæring blir fattet. 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, 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.<sup>7</sup> Retten i den utstrekning det er nødvendig.<sup>8</sup> Dette vil gjelde nyankomne og andre minoritets elever som har så svake ferdigheter i norsk at de ikke kan følge undervisning som er gitt på norsk.<sup>9</sup>*

*Statsforvalteren er klar over at kommunene kan ha utfordringer med å finne lærere med godkjent kompetanse, hvilket lovgiver også har tatt høyde for.<sup>10</sup> Kommunen kan legge til rette for annen opplæring tilpasset forutsetningene til elevene dersom morsmålsopplæring/tospråklig fagopplæring ikke kan gis av egnet undervisningspersonale. Hvorvidt elevene har rett på morsmålsopplæring/tospråklig fagopplæring må bli vurdert uavhengig hvilken kompetanse kommunen har adgang til. Dersom kommunen ikke har eller kan skaffe relevant undervisningskompetanse, må kommunen likevel vurdere om eleven har behov for, og dermed rett til, morsmålsopplæring, tospråklig*

<sup>6</sup> Jf. opplæringsloven § 2-8.

<sup>7</sup> Jf. opplæringsloven § 2-8.

<sup>8</sup> Jf. opplæringsloven § 2-8 første ledd annen setning.

<sup>9</sup> Jf. Ot.prp.nr. 55 (2003-2004).

<sup>10</sup> Jf. opplæringsloven § 2-8 tredje ledd.



*fagopplæring eller begge deler. Først etter at denne vurderingen er gjort, kan kommunen vurdere hvordan de på best mulig måte kan møte elevenes behov.*

### **Våre observasjoner**

Blant vedtakene vi har fått oversendt for skoleåret 2022/2023, er en liten andel fattet i september 2022, mens majoriteten av vedtakene er fattet i slutten av januar og februar 2023. Vi har også mottatt vedtak for skoleåret 2021/2022 som vi har sett hen til i denne rapporten. Disse elevene har fått tilbud om økt timeantall med særskilt språkopplæring fra skoleåret 2021/2022 til skoleåret 2022/2023.

I forbindelse med tilsynet har vi mottatt en rutine som heter «Kartlegging av norskkunnskaper til elever – særskilt språkopplæring». Rutinen er datert 01.01.2023. Under delen «Kartlegging – tatt fra Drammen kommunes harmoniseringsarbeid», blir det innledningsvis vist til lovverket, og at det kreves at kommunen kartlegger elevenes ferdigheter i norsk før et eventuelt enkeltvedtak om særskilt språkopplæring<sup>11</sup> blir fattet. Videre heter det at kartleggingen kan gjøres på ulike måter, som gjennom formelle og standardiserte kartleggingsverktøy, eller ved mer uformell kartlegging gjennom observasjoner i undervisningen. Den uformelle kartleggingen kan for eksempel være å observere og innhente informasjon fra en samtale med eleven, noen setninger på en post-it-lapp, lydfil, tekster og så videre, fremgår det av kommunens rutine. Ved å analysere den uformelle informasjonen systematisk, kan lærerne hente inn verdifull informasjon om elevens ferdigheter i norsk, heter det også i rutinen.

Det fremgår videre av rutinen at Marienlyst ungdomsskole skal kartlegge elevene i Spindel før de fatter vedtak. Ved oppstart på 8. trinn skal «Enkeltvedtaksoversiket over SNO/GNO gjennomgås med utgangspunkt i vedtak fra barneskolene.», heter det i rutinen. Ifølge rutinen skal elever med «GNO-vedtak» fra barneskolen bli kartlagt ved hjelp av kartleggingsverktøyet Spindel i september.

Som nevnt, har vi mottatt svar i RefLex i forbindelse med tilsynet. På spørsmål om det blir fattet vedtak for elever som har rett til særskilt språkopplæring, svarer rektor at det blir gjort en gang i året eller ved behov, slik som ved tilflytninger. Rektor legger til at de også kan avdekke behov ved kartlegging eller observasjoner fra lærerne.

I forbindelse med tilsynet har vi fått eksempler på kartlegging for tre elever. To av eksemplene er datofestet etter at elevene fikk vedtak om særskilt språkopplæring, hvilket må bety at det er eksempler på kartlegging underveis i vedtaksperioden.<sup>12</sup>

Det tredje eksempelet på kartlegging som vi mottok, er ikke datofestet. Det kommer ikke tydelig frem hvilket verktøy som er brukt for å kartlegge. Kartleggingen fremstår som en egenvurdering hvor eleven selv har gitt uttrykk for sine egne norskspråklige ferdigheter.

Vi har også mottatt en vedtaksmal. I vedtaksmalen, heter det at «På bakgrunn av kartlegging av elevens ferdigheter i norsk tilbys eleven særskilt språkopplæring (...)». Setningen fra

---

<sup>11</sup> Jf. opplæringsloven § 2-8.

<sup>12</sup> Se kapittel 2.6 i rapporten.





vedtaksmalen er brukt i alle vedtakene for skoleåret 2022/2023. Det vil si at hvilket verktøy skolen har brukt for å kartlegge, ikke kan leses ut fra vedtakene.

Vi har ikke mottatt noen vedtak der elever har fått tilbud om morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Det kommer heller ikke frem av kartleggingsresultater eller vedtak at elevens behov for morsmålsopplæring/tospråklig fagopplæring er vurdert. Heller ikke rutinene nevner dette eksplisitt, og i RefLex svarer rektor at Drammen kommune ikke har tilbud om morsmålsopplæring/tospråklig fagopplæring.

### **Våre vurderinger**

Innledningsvis vil vi poengtere at kommunen og skolen bruker forkortelsene «SNO» og «GNO» i sine rutiner og i svar i RefLex. Statsforvalteren forstår det slik at «SNO» betyr særskilt norskopplæring og «GNO» betyr grunnleggende norskopplæring.

Slik Statsforvalteren forstår det, gir den delen av rutinen som er hentet fra Drammen kommunes harmoniseringsarbeid generelle tips til hvordan en kan kartlegge. I Marienlyst ungdomsskole sin rutine for kartlegging før vedtak fattes, heter det videre at de kartlegger i verktøyet Spindel. Videre i rutinen heter det imidlertid at det er «Elever med GNO-vedtak fra barneskolen (...)» som kartlegges i Spindel. Vi forstår det slik at rutinen legger opp til at det kun er en avgrenset gruppe med elever som skal kartlegges i Spindel, ikke alle elevene som kan ha rett på særskilt språkopplæring. Ut over dette, kan vi ikke se at rutinene eksplisitt nevner noe om når og hvordan de andre elevene skal bli kartlagt. Etter vårt syn vil de skriftlige rutinene kunne være egnet til å skape forvirring rundt hva som er praksisen på Marienlyst.

Dette inntrykket blir forsterket ved at vi kun har mottatt totalt tre eksempler på kartlegging, og vi legger til grunn at ett av eksemplene viser kartlegging før skolen fatter vedtak.

Som nevnt under våre observasjoner, har enkelte elever en økning i timeantallet fra skoleåret 2021/2022 til skoleåret 2022/2023. Vi kan imidlertid ikke lese ut fra vedtakene, eller oversendte kartleggingsresultater, hvorfor disse elevene har hatt behov for økt timeantall. Etter vårt syn kan det indikere at skolen ikke hadde tilstrekkelig kjennskap til elevenes nivå før de fattet vedtak, og følgelig at skolen ikke har en innarbeidet rutine for å kartlegge elevene før vedtakene blir fattet.

I malen og i vedtakene blir det kun vist til en standardsetning når det gjelder kartlegging. Skolen viser ikke til hvilket kartleggingsverktøy de har brukt, og det fremgår ikke av vedtakene hvilke resultater eleven har fått og hvilket nivå eleven ligger på. Den mangelfulle konkrete informasjonen om kartleggingen i vedtakene, taler for at skolen ikke kartlegger før den fatter vedtak.

Samlet sett gjør en uklar skriftlig rutine, få konkret eksempler på kartlegging og manglende informasjon om den konkrete kartleggingen i vedtakene, at vi finner det sannsynliggjort at skolen ikke kartlegger elevenes norskspråklige ferdigheter og vurderer behovet for særskilt språkopplæring før den fatter vedtak.

Både morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring er nevnt i malen. Likevel har vi ikke mottatt noen vedtak der elever har fått tilbud om morsmålsopplæring/tospråklig fagopplæring. Det har trolig sammenheng med at Drammen kommune ikke tilbyr morsmålsopplæring/tospråklig



fagopplæring, slik rektor svarer i RefLex. Statsforvalteren kan heller ikke se av kartleggingsresultatene vi har mottatt at skolen har foretatt en vurdering av behovet for morsmålsopplæring/tospråklig fagopplæring. Derfor finner vi det sannsynliggjort at skolen ikke oppfyller kravene i regelverket om å kartlegge for å foreta en vurdering av nødvendigheten for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring eller begge deler.

### **Våre konklusjoner**

Kravene i regelverket er ikke oppfylt når det gjelder å ha en innarbeidet fremgangsmåte for å kartlegge elevenes norskspråklige ferdigheter 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.

## **2.2 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.<sup>13</sup>*

*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.*

### **Våre observasjoner**

#### Omfang

Rektor svarer "Ja" i RefLex på spørsmålet om vedtakene fra skolen inneholder opplysninger om antall timer særskilt språkopplæring som eleven skal ha. Videre opplyser rektor om at vedtakene delvis er standardiserte, og at et minimum er antall norsktimer og eventuelt norsk fordypningstimer. Videre opplyses det om at elever med større tilpasningsbehov får flere timer, gjerne i samfunnsfag, naturfag og KRLE.

Skolen oppgir hvor mange timer med særskilt språkopplæring den enkelte eleven skal få i alle vedtakene vi har mottatt. I noen vedtak er timetallet oppgitt i uketimer og i andre vedtak er timetallet oppgitt i årstimer.

#### Innhold

Når det gjelder avvik fra fag- og timefordelingen, står det i vedtaksmalen at elever i ungdomsskolen som får opplæring etter læreplanen i grunnleggende norsk, har rett til å bli fritatt for opplæring i sidemål.

I vedtaksmalen finnes det en standardtekst som refererer til rettigheter som tilfaller elever som følger læreplanen i grunnleggende norsk. Det står at «Elever i ungdomsskolen som får opplæring

---

<sup>13</sup> Jf. opplæringsloven § 2-8 og forvaltningsloven kapittel V.



etter Læreplanen i grunnleggende norsk, har rett for å bli fritatt for opplæring i norsk sidemål §1-11.»

Videre heter det at «Elever som følger læreplanen i grunnleggende norsk vil ikke få vurdering med karakter. Elever som helt eller delvis følger opplæringen etter Læreplanen i norsk, vil få vurdering med karakter».

I vedtaksmalen er det vist til opplæringsloven § 2-8 og elevers rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler om de ikke har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den vanlige opplæringen i norsk.

Alle vedtakene inneholder informasjon om hvilken læreplan elevene skal følge. I noen av vedtakene fremgår det at eleven skal følge en kombinasjon av læreplaner. Ingen av vedtakene viser at det er gjort individuelle vurderinger.

Som nevnt i kapittel 2.1, svarer rektor «Ja» i RefLex på spørsmålet om vedtaket inneholder opplysninger om hva slags særskilt språkopplæring eleven skal ha, herunder morsmålsopplæring eller tospråklig fagopplæring. Rektor opplyser videre i sitt svar om at Drammen kommune ikke har morsmålsopplæring eller tospråklig fagopplæring. Det er ikke gjort en individuell vurdering av den enkelte elevs behov for morsmålsopplæring eller tospråklig fagopplæring i noen av vedtakene som vi har mottatt.

### Organisering

Det er ikke opplysninger om organiseringen av opplæringen til den enkelte eleven i noen av vedtakene. I RefLex svarer rektor «Ja» på spørsmålet om han sørger for at vedtaket inneholder opplysninger om organisering av den særskilte språkopplæringen, herunder om opplæringen skal foregå på en annen skole. Det legges til i svaret at opplæringen kun blir gitt ved Marienlyst ungdomsskole. I vedtaksmalene som blir benyttet, står det at foreldrene vil bli orientert om elevens språkferdigheter, undervisningens mål, innhold og organisering.

Det foreligger ikke informasjon i noen av vedtakene om hvordan elevenes opplæring skal bli organisert.

## **Våre vurderinger**

### Omfang

Vedtaksmalen som blir benyttet, legger opp til at skolene skal oppgi antall timer særskilt språkopplæring. I alle vedtakene vi har mottatt, har skolen skrevet hvor mange timer med særskilt språkopplæring eleven blir tildelt. Slik vi tolker vedtakene har skolen imidlertid oppgitt uketimer i noen vedtak der de skulle ha skrevet årstimer, og omvendt. et

Vår vurdering er likevel at det, ved å lese vedtakene, er mulig å forstå hvor mange timer med særskilt språkopplæring eleven har fått tilbud om.



## Innhold

I samtlige vedtak, har skolen gitt informasjon om hvilken læreplan eleven får tilbud om opplæring etter. I noen av vedtakene fremgår det at opplæringen skal bli gitt ut fra en kombinasjon av flere læreplaner.

Ingen av vedtakene inneholder informasjon om eventuelle avvik fra læreplanen. Vår vurdering er derfor at skolen 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.

Vi ser derimot at det kommer frem informasjon om at elevene kan få morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring ved at en kan krysse av for både morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring. Dette er imidlertid ikke i samsvar med det rektor omtaler som skolens praksis i RefLex.

Vår vurdering er at skolen gir informasjon om hvilken læreplan elevene skal få opplæring etter. Informasjonen om elevenes rettigheter er derimot ikke korrekt gjengitt, og gir et uriktig bilde av elevenes fag- og timefordeling.

## Organisering

Det fremgår kun av vedtakene at kontaktlærer skal informere foreldrene om blant annet undervisningens innhold og organisering. Ut over dette inneholder vedtakene ingen informasjon om organiseringen. Etter vårt syn er vedtakene mangelfullt begrunnet når det gjelder organisering.

## Samlet vurdering

På bakgrunn av informasjon fra rektor i RefLex og innhold i oversendte vedtak, kommer det frem at vedtakene gir informasjon om hvor mange timer særskilt språkopplæring elevene skal få. De gir informasjon om hvilken læreplan elevene skal få opplæring etter. De informerer imidlertid ikke om hvordan undervisningstilbudet som elevene mottar er organisert. Med utgangspunkt i dette, finner vi det sannsynliggjort at skolens vedtak ikke oppfyller forvaltningslovens krav til begrunnelsens innhold.

## **Vår konklusjon**

Kravene i regelverket er ikke oppfylt når det gjelder begrunnelsen av enkeltvedtak.

### **2.3 Barnets beste og barnets rett til å bli hørt**

*Når skolen vurderer om eleven skal ha særskilt norskopplæring, morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring, skal den ta hensyn 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.<sup>14</sup>*

---

<sup>14</sup> Jf. barnekonvensjonen artikkel 3 og artikkel 12.



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

### **Våre observasjoner**

Verken barnets beste eller barnets rett til å bli hørt er nevnt i rutinene.

Det står heller ikke noe i vedtaksmalen om at barn har rett til å bli hørt eller at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører og angår barn. Følgelig fremgår det heller ikke av vedtakene vi har mottatt at elevene er hørt eller hvordan skolen har vurdert elevenes beste.

På spørsmål i RefLex om rektor kontrollerer at lærerne i vurderingen av behovet for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring vurderer hva som er til barnets beste, svarer rektor «Nei». Det heter videre at det ikke er tilbud om morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring i Drammen kommune.

### **Våre vurderinger**

På bakgrunn av at retten til å bli hørt og barnets beste ikke er nevnt i rutiner, maler eller vedtak, finner vi det sannsynliggjort at skolen ikke hører barn eller vurderer barnets beste i forbindelse med vedtak om særskilt språkopplæring.

### **Vår konklusjon**

Kravene i regelverket er ikke oppfylt når det gjelder å høre barnet og å vurdere hva som er barnets beste i forbindelse med vedtakene.

## **2.4 Vedtakene skal inneholde informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og fremgangsmåte ved klage**

*Vedtakene må inneholde informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og den nærmere fremgangsmåten ved en klage.<sup>15</sup>*

### **Våre observasjoner**

I malen finner vi et eget avsnitt om klagerett. I avsnittet kommer det frem informasjon om hvem som kan klage på vedtakene, hvor en eventuell klage skal bli rettet samt informasjon om fristen for å klage. Malen er fulgt i alle vedtakene for skoleåret 2022/2023. Følgelig er informasjonen om klageretten lik i vedtak og i mal.

I RefLex svarer rektor bekreftende på at vedtakene inneholder informasjon om klagerett, klagefrist, klageinstans og hvor klagen skal bli rettet.

Vedtak om opphør er også et enkeltvedtak,<sup>16</sup> og følgelig må disse vedtakene inneholde informasjon om klagerett. Vi har ikke mottatt vedtak om opphør eller mal for slike vedtak.<sup>17</sup> Derfor har vi ikke grunnlag for å vurdere om vedtakene hadde inneholdt informasjon om klageretten.

<sup>15</sup> Jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd.

<sup>16</sup> Jf. forvaltningsloven § 2 bokstav b jf. bokstav a.

<sup>17</sup> Se kapittel 2.7 i rapporten.



### **Våre vurderinger**

På bakgrunn av at samtlige vedtak og vedtaksmalen inneholder informasjon om klagerett i tillegg til at rektor svarer bekreftede på at vedtakene inneholder slik informasjon, finner vi det sannsynliggjort at vedtakene inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og fremgangsmåte ved klage.

### **Vår konklusjon**

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

## **2.5 Vedtakene skal inneholde informasjon om innsynsrett**

*I vedtakene må det komme frem informasjon om retten til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter.<sup>18</sup>*

### **Våre observasjoner**

I vedtaksmalen det ikke informasjon om retten til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter. Som nevnt, er malen fulgt i vedtakene vi har mottatt. Følgelig inneholder heller ikke vedtakene informasjon om retten til å se sakens dokumenter.

I RefLex svarer rektor «Nei» på spørsmålet om vedtakene inneholder informasjon om retten til å se sakens dokumenter.

Når det gjelder vedtak om opphør, viser vi til kapittel 2.4. Det samme gjør seg gjeldende i dette kapittelet.

### **Våre vurderinger**

Siden verken malene eller vedtakene inneholder informasjon om retten til å se sakens dokumenter og rektor svarer at de ikke inneholder slik informasjon, finner vi at skolens vedtak ikke inneholder informasjon om å se sakens dokumenter.

### **Vår konklusjon**

Vedtakene inneholder ikke informasjon om retten til å se sakens dokumenter.

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

*Skolen må kartlegge norskferdighetene til elevene 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. Hvor lang tid det skal gå mellom hver kartlegging, må en vurdere konkret i det enkelte tilfellet.<sup>19</sup>*

---

<sup>18</sup> Jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd jf. forvaltningsloven §§ 18 og 19.

<sup>19</sup> Jf. Ot.prp.nr.55 (2008-2009).



## Våre observasjoner

I kapittel 2.1 har vi skrevet om kartlegging før vedtak blir fattet. Kapittelet om kartlegging underveis i opplæringen må sees i sammenheng med kapittelet om kartlegging før en fatter vedtak.

Som nevnt i kapittel 2.1, har vi mottatt noen eksempler på kartlegging som er gjennomført underveis i vedtaksperioden. Elevene har blitt kartlagt med ulike verktøy. Det ene verktøyet heter «Kartlegging av språkkompetanse i grunnleggende norsk», og er et visuelt og systematisk kartleggingsverktøy som viser en elevs ferdigheter og rangerer eleven i tre ulike nivåer. Det andre verktøyet er en mer subjektiv beskrivelse av elevens tilpasninger. Det står ikke hva dette kartleggingsverktøyet heter.

I kommunes rutine er det vist til kartleggingsverktøyet «Språkkompetanse i grunnleggende norsk», som er ment å bli brukt i forbindelse med kartlegging underveis i undervisningssituasjoner. Dette kartleggingsverktøyet er koblet til Læreplanverket for Kunnskapsløftet (LK20) *Grunnleggende norsk for språklige minoriteter*, men kan bli brukt uavhengig av dette. I rutinen blir det også vist til kartleggingsverktøyet «Kartlegging av leseferdighet på morsmål», som kan bli benyttet. Videre blir det understreket i rutinen at elever kan ha ulik erfaring med skolegang, og at man kan benytte «Kartlegging av skolefaglige ferdigheter», for å få innsikt i hvilke erfaringer eleven har. Denne innsikten er verdifull med tanke på hvilken støtte eleven eventuelt trenger for å håndtere det norske språket, heter det også i rutinen.

Når det gjelder kartlegging og vurdering av ferdigheter knyttet til to-språklighet, kan det være nyttig å koble på tospråklighets-dimensjoner; den produktive og den reseptive, står det også i Drammen kommune sin kartleggingsrutine.

På Marienlyst ungdomsskole heter det at kartlegging underveis skjer ved «Lærerens observasjoner og kjennskap til eleven. Vanlige vurderinger med tilpasninger. Drøftinger med avdelingsledere.» Det heter også i rutinen at skolen skal sjekke utbyttet til alle elevene når det gjelder leseferdigheter, og at eventuell bekymring over elevenes språklige utbytte bli drøftet kontinuerlig med avdelingsleder.

Ifølge rutinen skal skolen ha en gjennomgang av elevene med særskilt norskopplæring for å se om de har hatt utbytte av opplæringen. Dette skal en blant annet undersøke ved å sjekke elevens norskkarakterer, heter det i rutinen.

I RefLex svarer rektor at kartlegging underveis er et fast punkt på trinn-møtene etter påske. Han legger også til at lærerne har tett kontakt med avdelingsledere om utvikling.

## Våre vurderinger

Vi ser fra kommunens rutinebeskrivelser at det gis anbefalinger om noen konkrete kartleggingsverktøy. Slik vi ser det fremgår det av skolens rutine at det skal foregå noe kartlegging i form av observasjoner, vurderinger og drøftinger underveis i vedtaksperioden. Vi kan ikke fra skolens rutiner se konkrete kartleggingsverktøy som gir inntrykk av at skolen gjennomfører systematisk kartlegging underveis. Det faktum at kommunens rutine viser til konkrete verktøy, mens det i skolens rutine ikke vises til konkrete verktøy for kartlegging, vil kunne være egent til å skape uklarhet omkring hva som er praksis på skolen.



Videre har vi mottatt få konkrete eksempler som viser hvordan skolen kartlegger underveis. I de to eksemplene vi har mottatt, har skolen benyttet ulike verktøy for å kartlegge. Vi kan imidlertid ikke se å ha mottatt eksempler på at skolen kartlegger i form av observasjoner, vurderinger og drøftinger, som de skal, ifølge sin egen rutine. Vi finner det derfor sannsynliggjort at skolen ikke følger sin egen rutine om kartlegging underveis i vedtaksperioden.

Basert på de få eksemplene vi har mottatt på kartlegging underveis sammenholdt med de skriftlige rutinene i kommunen og skolen, kan vi ikke se at skolen har en innarbeidet fremgangsmåte for å kartlegge elevene underveis i vedtaksperioden.

### **Vår konklusjon**

Kravene i regelverket er ikke oppfylt når det gjelder å sikre at skolen sørger for å kartlegge alle elevenes norskerferdigheter underveis i opplæringen.

## **2.7 Enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring**

*Når en elev har «tilstrekkelig dugleik i norsk til å følge den vanlege opplæringa i skolen.»<sup>20</sup>, 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.*

### **Våre observasjoner**

Når det gjelder kartlegging underveis før vedtak om opphør, viser vi til kapittel 2.6. Der fremgår det at skolen ikke i tilstrekkelig grad kartlegger elevene underveis i vedtaksperioden.

På spørsmål om det blir fattet vedtak når den særskilte språkopplæringen opphører, svarer rektor bekreftende i RefLex. Videre legger rektor til at de ikke har gjort det med de som har hatt vedtak fra barneskolen, og at de må lage bedre rutiner for overgang.

Vi har bedt om å få tilsendt vedtak om opphør av særskilt språkopplæring, men har ikke fått slike vedtak.

### **Våre vurderinger**

Skolens rutine angir at det skal foregå noe kartlegging i form av observasjoner, vurderinger og drøftinger underveis i vedtaksperioden. Det fremgår imidlertid ikke av rutinen om og eventuelt hva observasjonene, vurderingene og drøftelsene kulminerer i, og om denne kartleggingen kan medføre at det blir fattet vedtak om opphør av særskilte språkopplæring. I rutinen fremgår det ikke eksplisitt at det skal fattes vedtak om opphør dersom de har kartlagt at elevene har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den ordinære opplæringen.

---

<sup>20</sup> Jf. opplæringsloven § 2-8 første ledd første setning.





Som nevnt har vi ikke mottatt konkrete eksempler på at elever har blitt kartlagt underveis. Som konsekvens av dette vil ikke skolen oppdage om de har grunnlag for å fatte vedtak om opphør for den enkelte elev.

Følgelig finner vi at det er sannsynlighetsovervekt for at skolen ikke fatter vedtak om opphør av særskilt språkopplæring når eleven har tilstrekkelig «dugleik i norsk» til å følge ordinær undervisning.<sup>21</sup>

### **Vår konklusjon**

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

---

<sup>21</sup> Jf. opplæringsloven § 2-8.



### 3 Statsforvalterens reaksjoner

#### 3.1 Pålegg om retting

I kapitlene ovenfor har vi konstatert at kommunen ikke oppfyller regelverket på alle områder. Vi pålegger kommunen å rette opp følgende.<sup>22</sup>

- Kommunen må sikre at skolen har en innarbeidet fremgangsmåte for å kartlegge elevenes norskspråklige ferdigheter før det blir fattet vedtak om særskilt språkopplæring. Kommunen må sikre at elever med rett til norskopplæring også får vurdert sitt behov for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring.
- Kommunen må sikre at skolen fattet vedtak om rett til særskilt språkopplæring som oppfyller kravene i opplæringsloven § 2-8 og forvaltningsloven § 25.
- Kommunen må sikre at skolen hører barn og vurderer hva som er barnets beste i forbindelse med vedtakene.
- Kommunen må sikre at vedtakene inneholder informasjon om innsynsrett.
- Kommunen må sikre at elevenes ferdigheter i norsk kartlegges underveis i opplæringen.
- Kommunen må sikre at skolen fattet nødvendige vedtak om opphør av særskilt språkopplæring.

#### 3.2 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 retting er 20.10.2023. Vi vil ikke avslutte tilsynet før kommunen, gjennom erklæringen og redegjørelsen, har vist at påleggene er rettet.

### 4 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.<sup>23</sup> Kommunen sender klagen til oss. Vi har muligheten til å omgjøre

---

<sup>22</sup> Jf. kommuneloven § 30-4.

<sup>23</sup> Jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29.



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.<sup>24</sup>

Kommunen er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter.<sup>25</sup>

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Oslo, 13.06.2023

Kristin Veflen

Trude-Silje Soltvedt

Synnøve Orvik Torseth

Rådgiver

Seniorrådgiver

Seniorrådgiver

Tilsynsleder

---

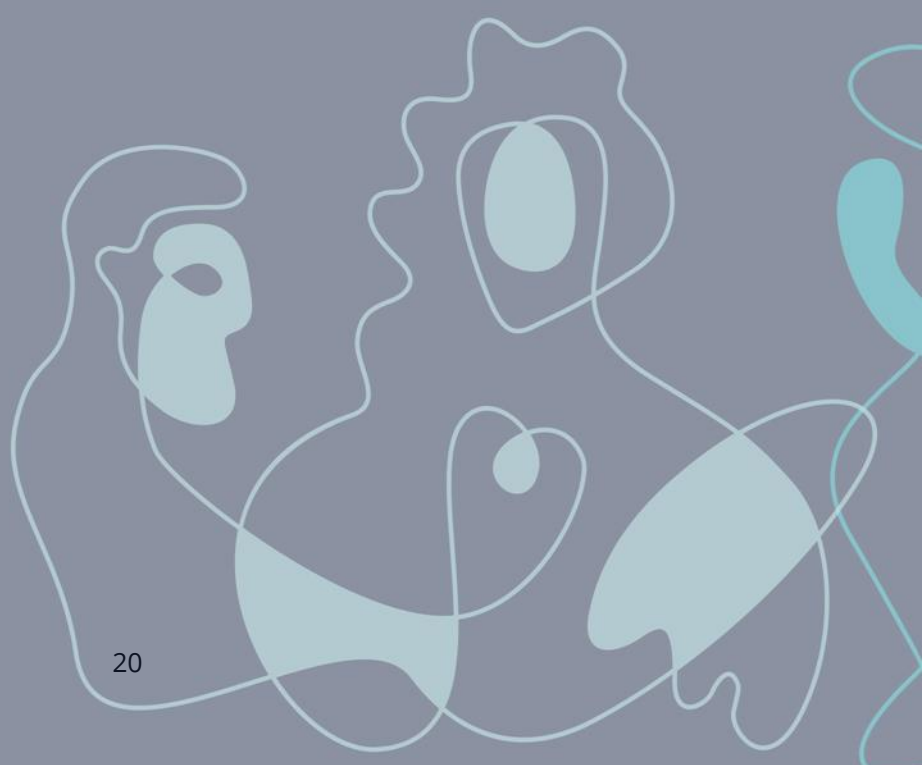
<sup>24</sup> Jf. forvaltningsloven § 42.

<sup>25</sup> Jf. forvaltningsloven § 18.



**STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN**

Postboks 325, 1502 Moss | [sfovpost@statsforvalteren.no](mailto:sfovpost@statsforvalteren.no) | [www.statsforvalteren.no/ov](http://www.statsforvalteren.no/ov)





## 5 Dokumenter

Følgende dokumenter ble benyttet under utføringen av tilsynet:

- egenvurdering i RefLex som ble fylt ut av rektor og to lærere
- liste over elever som mottar særskilt språkopplæring skoleåret 2022-2023
- enkeltvedtak for elever med særskilt språkopplæring
- tre ulike kartleggingsresultater
- mal for vedtak om særskilt språkopplæring
- skrivet «Kartlegging av norskkunnskaper til elever – særskilt språkopplæring
- dokumenter fra vårt tilsyn med Marienlyst ungdomsskole fra 2019 til 2020