



Statsforvalteren

i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus

TILSYNSRAPPORT

Særskilt språkopplæring

Lillestrøm kommune – Frogner skole og Sagdalen skole



Sammendrag

Statsforvalteren gjennomfører tilsyn med Lillestrøm kommune. Temaet for tilsynet er særskilt språkopplæring.

Det overordnede formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket og bidra til økt rettssikkerhet for elevene. Regelverket skal sikre at elever med et annet morsmål enn norsk eller samisk får mulighet til å lære norsk så raskt som mulig, slik at de kan følge den ordinære opplæringen.

Lillestrøm kommune har rutiner for at elever som har behov for særskilt språkopplæring kartlegges før det fattes vedtak. Vi kan imidlertid ikke se av dokumentasjonen hvordan elevene er kartlagt og hvilke vurderinger som er gjort. Vi kan heller ikke se at skolene vurderer konkret om elevene har rett til morsmålsopplæring eller tospråklig opplæring i fag.

Skolene synliggjør i liten grad sine vurderinger av elevens beste knyttet til behovet for særskilt språkopplæring, og vi savner å se at skolene vurderer elevens beste når det gjelder morsmålsopplæring, tospråklig opplæring og organisering av undervisningen.

Skolene fatter vedtak om særskilt språkopplæring. Vi vurderer imidlertid at innholdet i vedtakene ikke samsvarer med regelverket.

Når det gjelder å vurdere elevens norskerferdigheter underveis i opplæringen, ser vi at en av skolene gjør dette. Skolene har fattet få vedtak om avslutning av særskilt språkopplæring. Praksis er i stor grad at elevene får vedtak om særskilt språkopplæring for ett år av gangen, og at det ikke fattes nytt vedtak undervegs dersom eleven har tilstrekkelige norskerferdigheter.

Lillestrøm kommune har fått en foreløpig rapport og mulighet til å uttale seg om den. Kommunen har ikke hatt kommentarer til rapporten. Vi fatter nå vedtak (i denne rapporten) med pålegg om retting. Se nærmere om hva påleggene innebærer under rapportens punkt 3.

Kommunen har rettefrist til 17.11.2025.

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	2
Innholdsfortegnelse.....	3
1 Innledning	4
1.1 Kort om Lillestrøm kommune.....	4
1.2 Tema for tilsynet.....	4
1.3 Om gjennomføringen av tilsynet.....	4
2 Særskilt språkopplæring	5
2.1 Vurderer skolen norskferdighetene til eleven før skolen fatter vedtak om særskilt språkopplæring?.....	5
2.1.1 Rettslig krav.....	5
2.1.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner	5
2.2 Vurderer skolen om eleven har rett til morsmålsopplæring, tospråklig opplæring i fag eller begge deler?	6
2.2.1 Rettslig krav.....	6
2.3 Vurderer skolen elevens beste når den vurderer behovet for forsterket opplæring i norsk, morsmålsopplæring og tospråklig opplæring i fag?	7
2.3.1 Rettslig krav.....	7
2.3.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner	7
2.4 Fatter skolen vedtak med et innhold i samsvar med regelverket for elever som har rett til særskilt språkopplæring?	8
2.4.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner	9
2.5 Vurderer skolen norskferdighetene til eleven underveis i opplæringen?	10
2.5.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner	10
2.6 Fatter skolen vedtak når eleven ikke lengre har rett til særskilt språkopplæring?.....	11
2.6.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner	11
3 Pålegg om retting	12
4 Oppfølging av påleggene	13
5 Kommunen har rett til å klage	13

1 Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn offentlige skoler.¹ I tilsyn kontrollerer vi om kommunene oppfyller opplæringsloven med forskrifter. Dersom kommunen ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting. Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt.² Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til kommunen som har ansvaret for at skolen retter opp brudd på regelverket.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, og vi skal derfor gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsloven og offentlighetsloven. I tilsynet behandler vi personopplysninger.³

1.1 Kort om Lillestrøm kommune

Lillestrøm kommune har ifølge kommunens nettside 30 skoler med barne-/ungdomstrinn. Kommunen har til sammen 11 111 elever i grunnskolen. Av disse går ca. 980 elever på Frogner skole og ca. 710 på Sagdalen skole.

1.2 Tema for tilsynet

Temaet for dette tilsynet er om elevene i Lillestrøm kommune får den særskilte språkopplæringen de har rett på til de kan norsk godt nok til å følge den vanlige opplæringen.⁴

Vi har ikke sett på hvordan kommunen oppfyller andre krav i regelverket.

Formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket og bidra til økt rettssikkerhet for elevene.

1.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren sendte tilsynsbrev den 21.03.2025 til Lillestrøm kommune. Vi har undersøkt temaet særskilt språkopplæring. For å kontrollere dette har vi sett på praksisen på Frogner skole og Sagdalen skole.

Kommunen ble pålagt å svare i Forms og levere dokumentasjon til oss. Vi har mottatt beskrivelser av egen praksis og dokumentasjon fra kommunen og skolene. Våre vurderinger og konklusjoner i denne rapporten er basert på opplysninger vi har fått fra disse informasjonskildene.

I denne rapporten presenterer vi våre vurderinger og konklusjoner.

¹ Jf. opplæringsloven § 29-2 første ledd, og kommuneloven kapittel 30

² Jf. opplæringsloven § 28-1 første ledd

³ [Les mer om vår behandling av personopplysninger i tilsyn på Udirs nettside](#)

⁴ jf. opplæringsloven (oppl.) §§ 3-6 og 3-7 og forvaltningsloven kap. IV og V

2 Særskilt språkopplæring

2.1 Vurderer skolen norskferdighetene til eleven før skolen fattet vedtak om særskilt språkopplæring?

2.1.1 Rettslig krav

Elever med annet morsmål enn norsk og samisk har rett til særskilt språkopplæring til de kan norsk godt nok til å følge den vanlige opplæringen. Vilkåret for rett til særskilt språkopplæring er at eleven ikke kan norsk godt nok til å følge med i opplæringen. Hva som er «godt nok», er en skjønsmessig vurdering som i all hovedsak baserer seg på et faglig pedagogisk kunnskapsgrunnlag. Skolen skal undersøke elevens norskferdigheter, og gjøre nødvendige vurderinger før det blir fattet vedtak om særskilt språkopplæring.⁵

2.1.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

I kommunens rutine for særskilt språkopplæring fremgår det at skolen har mottakssamtale med nye minoritetsspråklige elever og deres foreldre, både nyankomne til landet og andre, umiddelbart etter mottak av ny elev. Det fremgår videre av rutinen at skolen kartlegger norskferdighetene til eleven, og vurderer om eleven har rett til særskilt språkopplæring. I rutinen står det at «dersom eleven mangler ferdigheter i norsk og kartlegging ikke kan gjennomføres, skrives det i vedtaket at det ikke er mulig å kartlegge eleven». I rutinen er det opplyst om at «Opplysningsskjema for nye minoritetsspråklige elever» brukes.

Vi har mottatt mal for opplysningsskjema, hvor det skal krysses av for hvilket ferdighetsnivå eleven har i muntlig norsk og skriftlig norsk. Det kan krysses av for enten «flytende», «kan litt» eller «kan ikke». Vi har også mottatt lenker til tre eksempler på kartleggingsmateriell som kommunen bruker, og mal for «Veilederkorps: Stavanger kartleggingstest av språkferdighetene til flerspråklige elever på 4. trinn».

I spørreundersøkelsen i Forms svarer skoleeier at de fleste skolene bruker kartleggingsverktøyet til Utdanningsdirektoratet (Udir). Rektor ved Sagdalen skole svarer at skolen vurderer elevens norskferdigheter gjennom mottakssamtaler med foresatte og elever, og at skolen kartlegger elevene med kartleggingsverktøyet til Lillestrøm kommune. Rektor ved Frogner skole skriver at elevenes norskferdigheter kartlegges og vurderes gjennom både nasjonale og lokale kartleggingsprøver. Begge rektorene skriver at det er kontaktlærer og FON-ansvarlig eller FON-lærere som vurderer elevens ferdighetsnivå etter kartlegginger og observasjoner av elevenes ferdigheter, før det fattes vedtak. Lærerne som har svart på Forms-undersøkelsen opplyser at elevene kartlegges med ulike kartleggingsverktøy eller på mottakssamtale, der opplysningsskjemaet fylles ut.

I alle de ti elevsakene vi har mottatt, står det i vedtaket at skolen har kartlagt elevens ferdigheter i norsk, og at kartleggingen viser at eleven har behov for særskilt språkopplæring/at eleven ikke har tilfredsstillende kunnskaper i norsk/at eleven ikke har tilstrekkelige norskkunnskaper til å følge den vanlige opplæringen.

⁵ Jf. forvaltningsloven § 17 første ledd

Kommunens rutine og besvarelsene i Forms indikerer at elevenes ferdigheter kartlegges, på en eller annen måte. Vi har imidlertid ikke mottatt utfylt opplysningsskjema for noen av elevene, eller annen dokumentasjon som viser hvilke konkrete kartlegginger eller vurderinger som er gjort om elevenes norskkunnskaper i de elevsakene som inngår i tilsynet. I samsvar med prinsipper for god forvaltningsskikk og hensynet til notoritet, burde opplysningene vært skriftliggjort.⁶ Dette er blant annet en forutsetning for ivaretagelse av elevenes rettigheter. Vi vurderer derfor at lovkravet ikke er oppfylt.

Konklusjon

Vi finner at skolen ikke vurderer norskferdighetene til eleven før skolen fatter vedtak om særskilt språkopplæring.

2.2 Vurderer skolen om eleven har rett til morsmålsopplæring, tospråklig opplæring i fag eller begge deler?

2.2.1 Rettslig krav

Der det trengs, vil elever i tillegg til forsterket opplæring i norsk, ha rett til morsmålsopplæring, tospråklig opplæring i fag eller begge deler i en overgangsperiode. Før kommunen fatter vedtak i saken, må den sørge for at saken er så godt opplyst som mulig.⁷

2.2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

I kommunens rutine står det at skolen vurderer om eleven har rett til særskilt språkopplæring og hvilken type særskilt språkopplæring. I rutinen fremgår det at elever om nødvendig kan ha rett til tospråklig fagopplæring/morsmålsopplæring.

I spørreundersøkelsen i Forms svarer skoleeier at skolene skal vurdere elevenes behov for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring. Rektorene svarer imidlertid at dette ikke gjøres. Rektor ved Sagdalen skole svarer at skolen ikke har tilbud om morsmålsopplæring eller tospråklig fagopplæring. Rektor ved Frogner skole svarer at dette kun gjøres i forbindelse med samisk undervisning, og at skolen har manglende rutiner på å følge opp at dette vurderes. Lærerne svarer at skolen ikke tilbyr morsmålsopplæring. Noen lærere beskriver imidlertid bruk av engelsk som et fellesspråk eller støttespråk i opplæringen.

I vedtakene vi har mottatt står det at elever om nødvendig også har rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Videre fremgår det av vedtakene at «Etter en konkret vurdering har vi imidlertid kommet til at dette ikke anses nødvendig for eleven». Denne setningen er likelydende i alle vedtakene og fremstår som en standard tekst. Vedtakene synliggjør ingen konkrete vurderinger knyttet til elevenes behov for morsmålsopplæring eller tospråklig fagopplæring.

Ut fra den samlede dokumentasjonen finner vi at det rettslige kravet ikke er ivaretatt verken i rutiner eller i praksis.

⁶ Se også forvaltningsloven § 11 d

⁷ Jf. forvaltningsloven § 17 første ledd

Konklusjon

Vi finner at skolen ikke vurderer om eleven har rett til morsmålsopplæring eller tospråklig opplæring i fag.

2.3 Vurderer skolen elevens beste når den vurderer behovet for forsterket opplæring i norsk, morsmålsopplæring og tospråklig opplæring i fag?

2.3.1 Rettslig krav

Elevens beste skal være et grunnleggende hensyn når skolen vurderer om eleven ha behov for særskilt språkopplæring.⁸ Eleven skal bli hørt, og det skal legges vekt på elevens synspunkter ut fra alder og modenhet. Skolen kan kun organisere opplæringen i for eksempel egne grupper, klasser eller skoler hvis det er til elevens beste. Vurderingen av det beste for eleven i den konkrete saken må være omtalt i begrunnelsen til vedtaket og være tilstrekkelig konkret og individuell. I vurderingen av hva som er til det beste for eleven skal det tas utgangspunkt i behovet og forutsetningene til den enkelte eleven.

2.3.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

Dette kontrollspørsmålet består av to deler. Vi skal undersøke om skolen vurderer elevens beste, og vi skal undersøke om elevene blir hørt.

I kommunens rutine står det at elever kan få tilbud om innføringsopplæring i egen gruppe eller klasse hvis dette er til barnets beste. Både skoleeier og rektor ved Sagdalen skole svarer at vedtakene inneholder en vurdering av hva som er til elevens beste. Rektor på Frogner skole svarer nei på spørsmål om skolen sørger for at vedtaket inneholder en vurdering av hva som er til elevens beste.

Lærerne svarer i stor grad at de vurderer elevens beste. Basert på lærernes svar oppfatter vi at vurderingene primært er knyttet til elevens behov for språklig støtte.

Når det gjelder spørsmålet om elevene blir hørt, opplyser skoleeier om at skolene har samtaler med elevene og foreldrene der de blir spurt om hva slags tilbud de ønsker å få. Rektor på Sagdalen skole svarer ja på spørsmål om elevene blir hørt før det fattes vedtak om særskilt språkopplæring, og at dette skjer gjennom mottakssamtaler, og videre gjennom kartleggingssituasjoner og samtaler i FON-grupper. Rektor på Frogner skole svarer nei på spørsmål om eleven blir hørt før det fattes vedtak.

Lærerne svarer i stor grad at elevene høres. Noen lærere svarer at eleven høres i forbindelse med mottakssamtalene, og noen svarer at de er i dialog med eleven i forbindelse med kartlegging av norskferdighetene.

Ut fra svarene i Forms-undersøkelsen fremkommer det at elevene i stor grad blir hørt som ledd i prosessen før det fattes vedtak om særskilt språkopplæring, selv om dette gjøres litt ulikt. Det fremstår imidlertid som at elevene primært er hørt når det gjelder hvilke behov de har for

⁸ Jf. opplæringsloven §§ 10-1 og 10-2

språklig støtte. Vi finner ikke at skolene undersøker elevenes synspunkter om *organiseringen* av opplæringen, for eksempel innenfor eller utenfor den ordinære klassen/i grupper eller på en annen skole enn nærskolene. Det fremkommer heller ikke av vedtakene at elevene er hørt, hva deres synspunkter er, eller hvilken vekt som er lagt på deres meninger.

Videre fremkommer det av svarene i Forms-undersøkelsen at skolene vurderer elevens beste når det gjelder behovet for språklig støtte, men i liten grad når det gjelder organisering av den særskilte språkopplæringen. Den konkrete og individuelle vurderingen av elevens beste kommer heller ikke frem av vedtakene vi har mottatt. Det fremgår ikke hvilke momenter som er lagt vekt på i vurderingen, for eksempel i avveiningen av elevens utbytte av å følge innføringsopplæring ved en annen skole opp mot retten til å gå på nærskolene og behovet for tilhørighet i nærmiljøet.

Vi finner heller ikke at skolene vurderer elevenes behov for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring som en del av barnets beste-vurderingen.

Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle avgjørelser som handler om barn, og det vil være skjerpede krav til vurderingen av barnets beste jo mer inngripende tiltakene er. Organisering av opplæringen i egne grupper, klasser eller ved egne skoler kan kun gjøres hvis dette er til elevens beste. Når kommunen vurderer om innføringsopplæring vil være til det beste for eleven, vil hensynet til integrering være et moment som vil veie tungt dersom eleven allerede har bodd i Norge en stund.⁹ Hensynene bak nærskoleprinsippet vil også være sentrale i vurderingen når opplæringen organiseres på en annen skole. Vi kan ikke se at slike vurderinger fremkommer i dokumentasjonen vi har mottatt.

Konklusjon

Vi finner at skolen ikke vurderer elevens beste når den vurderer behovet for forsterket opplæring i norsk, morsmålsopplæring og tospråklig opplæring i fag.

2.4 Fatter skolen vedtak med et innhold i samsvar med regelverket for elever som har rett til særskilt språkopplæring?

Vedtaket må ha informasjon om hvilken språkopplæring eleven skal ha. Det må komme frem om eleven har rett til forsterket opplæring i norsk, og om eleven i tillegg har behov for morsmålsopplæring, tospråklig opplæring i fag eller begge deler. Videre må vedtaket gi informasjon om hvilken læreplan i norsk eleven skal følge, og om eleven skal ha avvik fra fag- og timefordelingen. Vedtaket må også inneholde informasjon om hvor mange timer med særskilt språkopplæring eleven skal ha, samt hvor og hvordan eleven skal få opplæringen. Vedtaket må vise hvordan hensynet til elevens beste er vurdert. Vedtaket må også oppfylle de krav som stilles i forvaltningsloven kap. IV og V.

Kommunen kan gi vedtak om innføringsopplæring for en elev for opptil ett år om gangen, i til sammen opp til to år. Kommunen kan bare gi slik innføringsopplæring dersom eleven eller foreldrene samtykker.¹⁰

⁹ Jf. Prop. 57 L (2022-2023)

¹⁰ Jf. opplæringsloven § 3-7

2.4.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

Det fremgår av Lillestrøm kommunes rutine for særskilt språkopplæring at skolen skal fatte vedtak om særskilt språkopplæring for ett år av gangen. Videre fremgår det at vedtaket klart skal angi innhold, omfang og organisering av opplæringstilbudet. Kommunen har en egen mal for vedtaket. Når det gjelder vedtak om innføringsopplæring i mottaksgruppe¹¹ fremgår det av kommunens rutine at elever som har svært begrensede ferdigheter i norsk kan ha rett til slik opplæring.

Skoleeier og skolens ledelse er samstemte i svarene i Forms om at vedtakene skal inneholde opplysninger om innhold, omfang og organisering av opplæringstilbudet, og at dette fremgår av kommunens vedtaksmaler.

Det kommer frem av elevdokumentasjonen vi har fått inn i tilsynet at vedtakene om særskilt språkopplæring inneholder informasjon om type språkopplæring og hvilken læreplan som skal følges. Vi ser imidlertid at mange av vedtakene fra Frogner skole ikke inneholder informasjon om antall timer og at det ikke er mulig å lese ut av vedtaket hvordan den særskilte språkopplæringen konkret skal organiseres (antall timer i liten gruppe, ordinær klasse e.l.). I flere vedtak står det også at eleven skal ha avvik fra ordinær læreplan i alle fag, men det fremgår ikke av vedtaket hvilke konkrete avvik dette omfatter.

Videre fremgår det av alle vedtakene vi har fått tilsendt i forbindelse med tilsynet at begrunnelsen for vedtaket og vurderingen av elevens beste er standardtekst og lik for alle elevene. Vedtaket viser derfor ikke en konkret vurdering av den enkelte elevens beste, og heller ikke konkret til bakgrunnen for vedtaket for den enkelte eleven.

Vi kommer derfor til at skolen ikke fatter vedtak med et innhold i samsvar med regelverket for elever som har rett til særskilt språkopplæring.

Vedtaket om innføringsopplæring på annen skole enn nærskolen

Som nevnt over, fremgår det av kommunens rutine at elever som har svært begrensede ferdigheter i norsk, kan ha rett til innføringsopplæring i mottaksgruppe.¹² Videre fremgår det av kommunens rutine at ikke alle skoler i kommunen har et slikt tilbud om innføringsopplæring i mottaksgruppe. I disse tilfellene fatter kommunalsjef vedtak om skoleplass for eleven på nærmeste skole som har dette tilbudet. Vedtaket om skoleplass gjelder for den perioden vedtaket om innføringsopplæringen gjelder. Vedtaket om skoleplass forutsetter samtykke fra elev/foresatte.

Videre fremgår det av rutinen at så lenge eleven går i mottaksgruppe, får eleven hele skoletilbudet sitt ved den skolen. Nærskolen holder av plass til disse elevene, slik at de er sikret plass når de skal tilbake til nærskolen sin. Når eleven er ferdig med særskilt språkopplæring i mottaksgruppe, fattes det nytt vedtak om skoletilhørighet.

Vi vurderer at praksisen der elever får vedtak om skolebytte for å motta innføringsopplæring på en annen skole enn nærskolen, er et inngripende tiltak overfor elevene det gjelder. Eleven vil få

¹¹ Jf. opplæringsloven § 3-7

¹² Jf. opplæringsloven § 3-7

et opplæringsstilbud på en annen skole i opptil to år, for så å begynne på nærskolen sin når innføringsopplæringen avsluttes. Dette kan innebære både at eleven ikke integreres og inkluderes i sitt nærmiljø i perioden eleven får innføringsopplæring, samt at elevens relasjoner til elever på skolen med innføringsopplæring blir brutt når eleven skal tilbake til sin nærskole. På bakgrunn av at disse vedtakene har så store konsekvenser for eleven det gjelder, kreves det at vedtakene er særlig godt begrunnet og at det er gjennomført en grundig vurdering av elevens beste.¹³ Dette innebærer også at eleven selv har fått mulighet til å gi uttrykk for sitt syn i saken.¹⁴ Kravet til et *informert* samtykke er også svært viktig i disse tilfellene.¹⁵ I denne sammenhengen er det viktig at foreldrene og eleven får god informasjon om nærskoleretten, og hva det vil innebære for eleven å få opplæringen på en annen skole enn nærskolen. Hvis eleven eller foreldrene ikke ønsker å få opplæringen på en annen skole, må skolen tilrettelegge for opplæring på nærskolen.

Videre kan innføringsopplæring bare gis til elever som har bodd kort tid i Norge. Det bør derfor gå frem av begrunnelsen i vedtaket at dette kriteriet er oppfylt når det fattes vedtak om innføringsopplæring.

På bakgrunn av de elevsakene vi har mottatt i tilsynet, vurderer vi at kommunen ikke i tilstrekkelig grad har begrunnet vedtaket om innføringsopplæring på annen skole. I en av elevsakene er det ikke fattet vedtak om skolebytte, men kun lagt ved et notat om skoletilhørighet. I tillegg har eleven fått innføringsopplæring i mer enn to år. Kommunen har heller ikke gjennomført en tilstrekkelig vurdering av elevens beste i vedtakene. Også her fremstår vurderingene av bakgrunnen for vedtaket og vurderingene av elevens beste som standard tekst fra en vedtaksmal. Vi kan ikke se at elevene har hatt mulighet til å gi uttrykk for sitt synspunkt i disse sakene.

Konklusjon

Skolen fatter ikke vedtak med et innhold som samsvarer med regelverket for elever med rett til særskilt norskopplæring.

2.5 Vurderer skolen norskferdighetene til eleven underveis i opplæringen?

Skolen må vurdere elevenes ferdigheter i norsk underveis i opplæringen.¹⁶ Vurderingen skal avdekke om eleven har gode nok norskferdigheter til å følge den vanlige opplæringen, eller om eleven fortsatt trenger særskilt språkopplæring. Hvor lang tid det skal gå mellom hver vurdering, må skolen vurdere konkret.

2.5.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

¹³ Jf. opplæringsloven § 10-1 og forvaltningsloven § 17

¹⁴ Jf. opplæringsloven §§ 10-2 og forvaltningsloven § 17 første ledd

¹⁵ Jf. opplæringsloven § 3-7

¹⁶ Jf. opplæringsloven § 3-6 andre ledd

Det fremgår av kommunens rutine at skolene skal kartlegge språklig nivå underveis for å vurdere om eleven har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den ordinære opplæringen, og for å tilpasse den særskilte språkopplæringen.

Skolens ansatte svarer i Forms at de vurderer norskferdighetene til elevene underveis i opplæringen gjennom å benytte Utdanningsdirektoratets kartleggingsverktøy, gjennom undervisningen, dialog med foresatte, og samarbeid og faste møter mellom kontaktlærer og lærer(e) med ansvar for den særskilte språkopplæringen. Noen svarer også at kartlegginger som blir gjennomført i klassen av kontaktlærer også benyttes til å vurdere elevens norskferdigheter i samarbeid med lærere med ansvar for særskilt språkopplæring.

Det fremgår av elevdokumentasjonen vi har mottatt i tilsynet at Sagdalen skole har benyttet kartleggingsverktøy fra Utdanningsdirektoratet underveis i opplæringen. Videre fremgår det også av referat fra foreldresamtaler at elevens norskferdigheter er vurdert.

Når det gjelder Frogner skole har vi fått tilsendt flere maler og eksempler på kartleggingsprøver, men vi kan ikke se at disse er benyttet til å vurdere norskferdighetene til enkeltelever. Vi har ikke mottatt noe dokumentasjon i tilsynet som viser at skolen har vurdert norskferdighetene til de elevene som har vedtak om særskilt språkopplæring på Frogner skole, med unntak av én elev.

Det er vårt inntrykk at Sagdalen skole på bakgrunn av kommunens rutiner vurderer elevenes norskferdigheter jevnlig og at hensikten med denne vurderingen er å finne ut om elever har opparbeidd seg tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den vanlige opplæringen. Vi kan imidlertid ikke se at Frogner skole ikke gjør den samme vurderingen av elevenes norskferdigheter underveis.

Vi kommer derfor til at skolen ikke vurderer norskferdighetene til elevene underveis i opplæringen.

Konklusjon

Skolen vurderer ikke norskferdighetene til elevene underveis i opplæringen.

2.6 Fatter skolen vedtak når eleven ikke lengre har rett til særskilt språkopplæring?

Skolen skal fatte vedtak når den særskilte språkopplæringen opphører.¹⁷

2.6.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

I kommunens rutine for særskilt språkopplæring står det at den særskilte språkopplæringen skal avsluttes, dersom skolen mener at eleven har tilstrekkelige ferdigheter i norsk. Videre står det at det må fattes vedtak om avslutning av særskilt språkopplæring dersom denne avsluttes i løpet av perioden vedtaket gjelder for. Det fremgår også at elev/foreldre skal få uttale seg før vedtaket og at kommunen har en felles mal for forhåndsvarsel og vedtak.

¹⁷ jf. opplæringsloven §§ 3-6 og 6-5, jf. forvaltningsloven kap. IV og V.

Det fremgår av svar i Forms fra skolenes ledelse at det skal fattes vedtak om opphør av særskilt språkopplæring dersom elevens norskferdigheter tilsier at eleven kan følge ordinær opplæring. Samtidig fremgår det av svarene i Forms at det er fattet få vedtak om avslutning av særskilt språkopplæring de siste årene, og at praksis i stor grad er at elevene som har gode nok norskferdigheter ikke får nytt vedtak om særskilt språkopplæring når det forrige vedtakets gyldighet går ut. Vi vurderer at denne praksisen kan være til hinder for at elevene avslutter særskilt språkopplæring når elevene faktisk har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den vanlige opplæringen.

Vi har i dette tilsynet mottatt tre vedtak om avslutning av særskilt språkopplæring. Ett av disse vedtakene er om avslutning i mottaksgruppe. Videre har vi mottatt en elevsak som viser at en elev har hatt vedtak om innføringsopplæring i mottaksgruppe i mer enn to år.

På bakgrunn av svarene i Forms og dokumentasjonen vi har mottatt i tilsynet, vurderer vi at skolene i liten grad avslutter den særskilte språkopplæring når elevene har tilstrekkelig ferdigheter i norsk, men venter til årsavslutningen da vedtakets gyldighet går ut.

Konklusjon

Skolen fatter ikke vedtak når eleven ikke lengre har rett til særskilt språkopplæring.

3 Pålegg om retting

Vi har funnet at dere ikke overholder regelverket på alle områder. Kommunen som eier har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven og forskriftene til loven blir fulgt. Vi fatter derfor vedtak hvor vi pålegger dere å rette opp følgende:¹⁸

Kommunen skal oppfylle elevens rett til særskilt språkopplæring.¹⁹ Dette innebærer at:

- a) Skolen må vurdere norskferdighetene til eleven før skolen fatter vedtak om særskilt språkopplæring.
- b) Skolen må vurdere om eleven har rett til morsmålsopplæring, tospråklig opplæring i fag eller begge deler.
- c) Skolen må vurdere elevens beste når den vurderer behovet for forsterket opplæring i norsk, morsmålsopplæring og tospråklig opplæring i fag
- d) Skolen må fatte vedtak med et innhold i samsvar med regelverket for elever som har rett til særskilt språkopplæring.
- e) Skolen må vurdere elevens norskferdigheter underveis i opplæringen.
- f) Skolen må fatte vedtak når eleven ikke lengre har rett til særskilt språkopplæring

¹⁸ Jf. opplæringsloven § 28-1 første ledd og kommuneloven § 30-4

¹⁹ Jf. opplæringsloven §§ 3-6 og 3-7

4 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 17.11.2025.

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

5 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.²⁰ Kommunen sender klagen til oss. Vi har muligheten til å omgjøre vedtaket. Hvis vi ikke er enig med kommunen, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjør saken.

Kommunen kan be om at vi ikke setter i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endelig avgjort av Utdanningsdirektoratet.²¹

Kommunen har rett til innsyn i sakens dokumenter.²²

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus

Oslo, 14.08.2025

Vilde Hennig Kjennerud, tilsynsleder

Anne Eie, seniorrådgiver

²⁰ Jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29

²¹ Jf. forvaltningsloven § 42

²² Jf. forvaltningsloven § 18.

STATSFORVALTEREN I ØSTFOLD, BUSKERUD, OSLO OG AKERSHUS

Postboks 325, 1502 Moss | sfospost@statsforvalteren.no | www.statsforvalteren.no/os

