



Statsforvalteren i Oslo og Viken

Tilsynsrapport

Kommunens plikt til å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp.

Oslo kommune Bydel Nordstrand 2022





Sammendrag

Vi gjennomfører tilsyn med Oslo kommune Bydel Nordstrand som barnehagemyndighet. Temaet for tilsynet er kommunens plikt til å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven kapittel VII §§ 31 – 35. Det overordnede formålet med tilsynet er å kontrollere om bydel Nordstrand oppfyller kravene i regelverket.

Kommunen mottok en foreløpig rapport og har uttalt seg innen fristen. Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting. **Kommunen har rettefrist 01.09.2022.**

Hovedpunkter i tilsynet er:

- Bydelens rutine og praksis for å undersøke om et barn har rett til spesialpedagogisk hjelp.
- Om bydelen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp der barn under opplæringspliktig alder har særlig behov for det.
- Bydelens tilrettelegging for foreldremedvirkning.
- Om bydelen sørger for at det foreligger en sakkyndig vurdering av om barnet har særlig behov for spesialpedagogisk hjelp.
- Bydelens vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Regelverksbrudd

Rapporten inneholder pålegg om retting av regelverksbrudd som er avdekket under tilsynet. Det er gitt to pålegg om retting og sju korreksjonspunkter. Nærmere om hva dette pålegget innebærer kommer fram under rapportens punkt 4.



Innholdsfortegnelse

Innhold

Sammendrag	2
1. Innledning	4
1.1. Kort om bydel Nordstrand	4
1.2. Om gjennomføringen av tilsynet	5
2. Utarbeide sakkyndige vurderinger	6
2.1. Rettslige krav	6
2.2. Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner	6
3. Fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp	17
3.1. Rettslige krav	17
3.2. Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner	17
4. Statsforvalterens reaksjoner	34
4.1. Pålegg om retting	34
4.2. Oppfølging av påleggene	34
5. Bydelen har rett til å klage	35



1. Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 54. Reglene for statlig tilsyn er hjemlet i kommuneloven kapittel 30 og § 5 i forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv.

I tilsyn kontrollerer vi om barnehagemyndigheten oppfyller barnehageloven med forskrifter.

Dersom barnehagemyndigheten ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting.

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

1.1. Kort om bydel Nordstrand

I bydel Nordstrand er det *Pedagogisk fagsenter* som fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp i barnehagen. Fagsenteret ledes av seksjonsleder som er delegert myndighet til å fatte vedtak etter barnehageloven § 35.

Bydelen har 61 barnehager, jf. rapportering i BASIL per 15.12.2021. Det er 23 kommunale barnehager, 38 private barnehager, hvorav 14 er familiebarnehager.

I bydelen er det 3037 barn som går i barnehage og det er 76 barn som har vedtak etter barnehageloven § 35, jf. BASIL rapportering per 15.12.2021.

Tilsynet har som formål å kontrollere at bydelen oppfyller kravene i regelverket når det gjelder barn under opplæringspliktig alder sin rett til spesialpedagogisk hjelp.

Under dette temaet kontrollerer vi:

- Bydelens rutine og praksis for å undersøke om et barn har rett til spesialpedagogisk hjelp.
- Om bydelen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp der barn under opplæringspliktig alder har særlig behov for det.
- Bydelens tilrettelegging for foreldre medvirkning.
- Om bydelen sørger for at det foreligger en sakkyndig vurdering av om barnet har særlig behov for spesialpedagogisk hjelp.
- Bydelens vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

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

Formålet med tilsynet er å kontrollere om bydelen oppfyller kravene i regelverket knyttet til spesialpedagogisk hjelp og slik bidra til økt rettssikkerhet for barn og foreldre.

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



1.2. Om gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren åpnet tilsyn med bydel Nordstrand i brev av 05.01.2022. Bydelen ble pålagt å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått nødvendig dokumentasjon for å gjennomføre tilsynet.

I tillegg til dokumentasjonen fra bydelen, har vi i dette tilsynet benyttet Utdanningsdirektoratets system for egenvurdering, RefLex, som informasjonsgrunnlag. Vi har også benyttet opplysninger som er rapportert i BASIL per 15.12.2021.

Vi har mottatt følgende dokumentasjon:

1. Organisasjonskart, vedlegg 1a
2. Delegeringsreglement, vedlegg 1 b
3. Rutine for henvendelse og samarbeid - pedagogisk fagsenter, vedlegg 2a
4. Rutine for saksbehandling spesialpedagogisk vedtak, vedlegg 2b
5. Fem vedtak med tilhørende dokumentasjon, vedlegg 3a-e
6. Ett avslag på søknad om spesialpedagogisk hjelp i nyere tid, vedlegg 4
7. Arbeidsplaner for alle støttepedagoger, vedlegg 5
8. Ett vedtak om klage på vedtak om spesialpedagogisk hjelp etter § 35, der bydelen har gitt medhold i klagen, vedlegg 6
9. Referater fra møter som bydelen gjennomfører som omhandler rutiner for spesialpedagogisk hjelp, vedtaket og hvordan hjelpen gjennomføres og følges opp:
 - a. Presentasjon møte med alle styrere hvor også PPT deltok - høst 2021, vedlegg 7a
 - b. Presentasjon møte med styrere - høst 2020, vedlegg 7b
 - c. Presentasjon møte med styrere - høst 2019, vedlegg 7c
10. Annen informasjon
 - a. IOP - en veiledning ved utforming av og evaluering, vedlegg 8a
 - b. Lenke til bydel Nordstrands *Kunnskapsbank for barnehager*
<https://bydelnordstrand.no/elementor-58/tjenester/kunnskapsbank/barn-og-unge>
11. Egenvurdering – RefLex, vedlegg 9

Statsforvalterens vurderinger og konklusjoner i denne rapporten er basert på den skriftlige dokumentasjonen, informasjon via lenker til Oslo kommunes og bydelens hjemmeside og egenvurdering i RefLex, som er fylt ut av *Pedagogisk fagsenter* på vegne av barnehagemyndigheten i bydel Nordstrand.

Vi sendte foreløpig rapport til bydelen 24.03.2022. I den presenterte vi våre foreløpige funn og konklusjoner. Bydelen sendte oss uttalelse på innholdet i den foreløpige rapporten i god tid innen fristen som var 22.04.2021. Vi har behandlet kommentarene under hvert av de aktuelle temaene.



2. Utarbeide sakkyndige vurderinger

2.1. Rettslige krav

Kommunen må sørge for at det blir utarbeidet en sakkyndig vurdering av om barnet har særlig behov for spesialpedagogisk hjelp før den gjør vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven §§ 33 jf. 31.

2.2. Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

2.2.1. Utarbeider PPT sakkyndige vurderinger om spesialpedagogisk hjelp i de tilfellene hvor barnehageloven krever det?

Rettslig grunnlag

Pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT) skal sørge for at det blir utarbeidet sakkyndige vurderinger, jf. barnehageloven § 34. Kommunen må derfor utarbeide sakkyndig vurdering i alle tilfeller der den mottar henvendelser om barn som kan ha rett til spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 34 jf. § 31. Den sakkyndige vurderingen er en forutsetning for at kommunen skal kunne vurdere om et barn har rett til spesialpedagogisk hjelp, og kommunen må derfor utarbeide en sakkyndig vurdering selv om kommunen mener barnet ikke har behov for spesialpedagogisk hjelp.

Våre observasjoner

Bydel Nordstrand har utarbeidet *Rutine for henvendelser og samarbeid – pedagogisk fagsenter*. Denne rutinen beskriver seks faser fra det vurderes om et barn kan ha behov for spesialpedagogisk hjelp til evaluering etter at det er fattet vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Slik vi oppfatter rutinen er den omfattende og inneholder blant annet rutiner for dokumentasjons- og vurderingsarbeid som skal utføres av barnehagen. Videre beskriver den saksgangen ved en henvisning, blant annet observasjoner, utprøving av tiltak og drøftingsmøter, i tillegg til at den beskriver formelle krav som samtykke fra foreldrene. Vi observerer at det er mange rutiner og krav knyttet til at barnehagen skal forberede og undersøke. Videre ser vi av rutinen at den er fleksibel og muliggjør at det i noen tilfelle kan henvises direkte til PPT. Vi observerer også at den vektlegger en åpen og god dialog med foreldrene.

Fase tre beskriver PPTs arbeid med den sakkyndige vurderingen om hvorvidt barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp.

I alle sakene vi har mottatt har PPT skrevet en sakkyndig vurdering.

Vi vil bemerke at vi ikke har observert at det står i rutinene at foreldrene selv har rett til å be om sakkyndig vurdering.

Våre vurderinger

Ut ifra den innsendte dokumentasjonen vurderer vi at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger i de tilfeller som barnehageloven krever det. Bydelens rutine og de sakkyndige vurderingene som følger vedtakene vi har mottatt, bekrefter at dette er praksis. Det er utarbeidet sakkyndige vurderinger



både når vedtaket anbefaler spesialpedagogisk hjelp og når det ikke anbefales spesialpedagogisk hjelp.

Vår oppfatning er at bydel Nordstrand utarbeider sakkyndige vurderinger om spesialpedagogisk hjelp i de tilfellene der barnehageloven krever det.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sørger for at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger om spesialpedagogisk hjelp i de tilfellene hvor barnehageloven krever det.

2.2.2. Får barnet anledning til å gi uttrykk for sin mening når PPT utarbeider sakkyndig vurdering?

Rettslig grunnlag

Barnet skal få anledning til å gi uttrykk for sin mening om behovet for spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 32, jf. §§ 31 og 33, jf. barnekonvensjonen artikkel 12.

Våre observasjoner

Vi observerer at det i de sakkyndige vurderingene refereres til samtaler som PPT har med foreldre og barnehagen. Her står det omtalt hva barnet liker, hvordan barnet reagerer i ulike situasjoner og hva barnet har behov for etc. For eksempel står det at et barn ble spurt av en støttepedagog om hva han ønsker at hun skal fortelle fra barnet på et møte, og at barnet forteller konkret om dette. I en annen sakkyndig vurdering er det et eget avsnitt med *Barnets stemme*. Her gir barnet uttrykk bl.a. for at hun liker sang og musikk og at hun liker å tegne. I en tredje sakkyndig vurdering står det: «Gutten viser glede og har utbytte av å være i barnehagen. Han er godt likt av barna på avdelingen og blir spurt etter når han ikke er der».

I RefLex svarer bydelen «ja» på spørsmålet om barnet har fått anledning til å gi uttrykk for sin mening før dere fatter vedtak. Bydelen skriver at de vurderer at barnets rett til å gi uttrykk for sin mening best ivaretas av foreldrene og at innholdet i vedtaket og den videre konkretiseringen av det spesialpedagogiske arbeidet tar utgangspunkt i barnas interesser og at deres mening tillegges stor vekt i tråd med deres alder og funksjonsnivå.

I bydelens rutine står det ikke noe spesifikt om at barnet skal gis anledning til å gi uttrykk for sin mening når PPT utarbeider den sakkyndige rapporten.

I de sakkyndige vurderingene vi har mottatt fra bydel Nordstrand fremkommer det at PPT observerer barnet i barnehagen og har samtaler med foreldre og barnehage.

Innhenting av barnets meninger og tanker gjennomføres fortrinnsvis ved å snakke med barnets foreldre, barnehagens ansatte, gjennom observasjon og informasjon.



Våre vurderinger

Det er vår vurdering at PPT gir barnet anledning til å gi uttrykk for sin mening under utarbeidelsen av sakkyndig vurdering. Ut fra dokumentasjonen som vi har sett, har barnets mening kommet frem gjennom observasjoner og samtaler med foreldrene og barnehagen.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sørger for at barnet får anledning til å gi uttrykk for sin mening når PPT utarbeider sakkyndig vurdering.

2.2.3. Får foreldrene uttale seg når PPT utreder og vurderer behovet for spesialpedagogisk hjelp?

Rettslig grunnlag

Foreldrene må få uttale seg når PPT utreder og vurderer behovet for spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 32, jf. §§ 31 og 33.

Våre observasjoner

I RefLex svarer bydelen «ja» på spørsmålet og de skriver at PPT har møte med foreldrene hvor de kan uttale seg om innholdet i den sakkyndig vurdering rett før den ferdigstilles.

I bydelens rutine, *Fase 1 – i forkant av henvendelser til Pedagogisk fagsenter*, står det at barnehagen må lytte til foreldrenes syn og vurderinger.

Vi observerer at foreldrene inviteres til møter og samtaler. I bydelens rutiner, *Fase 2 – saksgang ved henvisning til Pedagogisk fagsenter*, står det foreldrene kan delta i drøftingsmøter med representanter fra pedagogisk fagsenter, PPT, Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP) og Oslohjelpen. Videre står det at det i de tilfellene hvor en henvisning til PPT vurderes som riktig, ikke er nødvendig med drøftingsmøte.

De sakkyndige vurderingene har med informasjon fra foreldrene. Vi ser av de sakkyndige at foreldrenes stemme kommer til uttrykk ved at det ofte skrives en kort oppsummering av hvordan foreldrene har opplevd tiden med barnet fra det ble født og framover. Det beskrives litt om svangerskapet og den første tiden og det refereres videre til samtaler med foreldrene om barnets ulike utviklingsområder som språk og kommunikasjon, lek og samspill og motorikk, sansing og selvstendighet.

I henvisningsskjemaene skriver foreldrene under på at PPT kan samarbeide med instanser og til å gjennomføre sakkyndig vurdering.

Våre vurderinger

Statsforvalteren har på bakgrunn av det ovenfornevnte vurdert at foreldrene får mulighet til å uttale seg når PPT utreder og vurderer behovet for spesialpedagogisk hjelp.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sørger for at foreldrene får uttale seg når PPT utreder og vurderer behovet for spesialpedagogisk hjelp.



2.2.4. Legger PPT stor vekt på barnets og foreldrenes syn i sin tilråding om spesialpedagogisk hjelp?

Rettslig grunnlag

Barnets og foreldrenes syn skal tillegges stor vekt når dere utarbeider den sakkyndige vurderingen, jf. barnehageloven § 32 andre ledd og barnekonvensjonen artikkel 3 og 12.

Våre observasjoner

Som vi skrev i punktet over er PPT i dialog med foreldrene og sørger for å få informasjon fra foreldrene om barnet. Informasjonen fra foreldrene er gjengitt i de sakkyndige vurderingene.

I henvisningsskjemaet til PPT, er det en egen rubrikk med opplysninger fra foreldrene.

I noen sakkyndige vurderinger er det tydelig hva som er barnets utfordring og det er ikke så mange innspill fra foreldre, for eksempel når et barn har nedsatt hørsel. I andre saker er utfordringene mer sammensatt. I en sakkyndig vurdering står det for eksempel at foreldrene beskriver vansker med språket som hovedproblem. I denne saken er språkarbeid blant hovedområdene som skal styrkes hos barnet. I en annen sakkyndig vurdering står det at foreldrene oppgir at barnet alltid har vist sen språkutvikling. I den sakkyndige rapporten anbefaler PPT at hovedmålet bør være å styrke barnets språk gjennom videreutvikling av barnets egen språk og begrepsforståelse.

Vi observerer at det i flere sakkyndige vurderinger står at informasjonen fra foreldre i stor grad samsvarer med PP-tjenestens observasjoner og kartlegging.

Bydelens rutiner og prosedyre omfatter foreldresamarbeid i form av samtykke, møter, og dialog.

Våre vurderinger

Det er Statsforvalterens vurdering at informasjonen PPT får via samtaler med foreldrene og barnehagen, samt observasjon av barnet blir gjengitt og oppsummert i de sakkyndige vurderingene. Det er også vår vurdering at foreldrene blir involvert i prosessen når PPT utarbeider den sakkyndige vurderingen.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sørger for at PPT legger stor vekt på barnets og foreldrenes syn i sin tilråding om spesialpedagogisk hjelp.

2.2.5. Opplyser PPT saken så godt som mulig før de utarbeider sakkyndige vurderinger?

Rettslig grunnlag

Saken skal være så godt opplyst som mulig før PPT utarbeider sakkyndige vurderinger, jf. barnehageloven §§ 33 og 34 jf. §§ 31 og 32, jf. forvaltningsloven § 17. PPT skal foreta en helhetlig utredning og bruke ulike kilder og metoder i utredningsarbeidet. PPT har plikt til å innhente alle opplysninger som trengs før de gjør den sakkyndige vurderingen. Dersom PPT ikke har tilstrekkelig fagkompetanse i en sak, må de hente inn nødvendig kompetanse fra andre.



Våre observasjoner

I henvisningsskjemaet til PPT ser vi at foreldrenes mening kommer fram i en egen rubrikk med opplysninger fra foreldrene.

Vi observerer i de oversendte sakkyndige vurderingene at PPT gjennomfører samtaler med foreldrene og barnehagen og at de samhandler/samtaler med og observerer barnet. Vi ser også at PPT utfører tester og kartlegging og innhenter informasjon fra andre instanser, for eksempel:

- I en sakkyndig vurdering for et barn med hørselstap bygger den sakkyndige vurderingen på samtale med audiopedagog, Øre-neste- og hals avdelingen på Rikshospitalet og Hørsels- og språksenter for barn.
- I en sakkyndig vurdering for et barn med en barneautismediagnose, bygger den sakkyndige vurderingen på dokumentasjon fra Pedagogisk fagsenter og Kapellveien habiliteringssenter.
- I en sakkyndig vurdering der det ikke ble anbefalt spesialpedagogisk hjelp, er det innhentet informasjon fra observasjoner fra PPT og utført test/kartlegging av barnets språk.

Våre vurderinger

Det er vår vurdering at de sakkyndige vurderingene inneholder grundig og omfattende informasjon.

På bakgrunn av det ovenfornevnte er det også vår vurdering at PPT opplyser saken så godt som mulig før de utarbeider den sakkyndige vurderingen.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sørger for at PPT opplyser saken så godt som mulig før de utarbeider sakkyndige vurderinger.

2.2.6. Utarbeider PPT sakkyndige vurderinger så snart som mulig?

Rettslig grunnlag

Kommunen skal forberede og avgjøre saker om spesialpedagogisk hjelp så snart som mulig, jf. forvaltningsloven § 11 a. Siden den sakkyndige vurderingen er en del av saksforberedelsen, må PPT utarbeide den sakkyndige vurderingen så snart som mulig. Kapasitetsmessige utfordringer som oppstår gjentatte ganger, eller som er av lengre varighet, vil ikke være en gyldig grunn til at det tar lang tid å utrede saken. Det kan ikke innføres ventelister for utredning av barns behov for spesialpedagogisk hjelp. Dette vil stride mot det enkelte barnets rett til spesialpedagogisk hjelp.

Våre observasjoner

Den oversendte dokumentasjonen vi har mottatt, omfatter henvisningsskjema og sakkyndig vurdering. I alle sakene er det oppgitt henvisningsdato og de sakkyndige vurderingene er daterte. Ut ifra når dokumentene er datert, ser vi at det i alle sakene vi har mottatt går fra litt over en måned til tre måneder fra henvisningen og til PPT har utarbeidet en sakkyndig vurdering. For eksempel er en henvisning sendt 04.11.2020 og den sakkyndige vurderingen er datert 10.12.2020. Et annet eksempel er at henvisningen er sendt 27.07.2021 og den sakkyndige vurderingen er skrevet 27.10.2021. I dette tilfellet ser vi at saksbehandlingstiden er lengre. Imidlertid kan vi se at det i



mellomtiden er utført flere observasjoner og kartlegginger samt tiltaksmøte, noe som tilsier at PPT har hatt behov for å innhente ytterligere opplysninger i saken.

Våre vurderinger

I dokumentasjonen fremkommer det at PPT opplyser saken godt og utarbeider en grundig sakkyndig vurdering.

Oversendt dokumentasjon viser at det tar fra en måned til tre måneder fra PPT mottar henvisningen til sakkyndig vurdering foreligger.

I Utdanningsdirektoratets veileder om spesialpedagogisk hjelp står det at PP-tjenesten skal gi melding til kommunen dersom deres saksbehandlingstid fører til at kommunen ikke kan behandle saken innen én måned, jf. forvaltningsloven § 11 a. Videre skriver direktoratet om saksbehandlingstid:

I vurderingen av hva som er for lang saksbehandlingstid, vil barnets behov for å få avklart sine behov og rettigheter så raskt som mulig, føre til at for eksempel en saksbehandlingstid på totalt over tre måneder kan være for lang.

På bakgrunn av våre observasjoner og oversendt dokumentasjon er det vår vurdering at dette er innenfor det som kan anses som en hensiktsmessig saksbehandlingstid. Det er derfor vårt syn at bydelen sørger for at PPT utarbeider de sakkyndige vurderingene så snart som mulig.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sørger for at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger så snart som mulig.

2.2.7. Gjør PPT rede for og tar stilling til om det foreligger sen utvikling og lærevansker hos barnet?

Rettslig grunnlag

PPT må ta stilling til hvilke særlige vansker og behov barnet har, og om det foreligger sen utvikling og lærevansker hos barnet, jf. barnehageloven § 34.

Våre observasjoner

I de sakkyndige vurderingene har PPT en overskrift som heter *Sammenfatning av barnets utvikling*. Under dette punktet fremkommer det hvilke vansker PPT vurderer at barnet har og på hvilke områder barnet er forsinket i sin utvikling.

Som tidligere nevnt inneholder den sakkyndige vurderingen mye informasjon fra foreldrene og barnehagen. Videre foreligger det en beskrivelse av barnehagens kartlegging og pedagogisk rapport. Det fremkommer også om barnet har vært utredet andre steder. PPT gir deretter en samlet vurdering. Det kommer tydelig fram om det er sen utvikling og hvilke vansker barnet har. Eksempler på beskrivelser er:

- «... betydelig forsinket, men i jevn utvikling innenfor alle utviklingsområder.»
- «en samlet vurdering kan indikere at barnet har en vanske til det å tilegne seg språk..... Videre framkommer det at gutten strever med sosialt samspill»



- «... jenta er betydelig forsinket i sin språkutvikling»

Det framkommer av den sakkyndige vurderingen på hvilke områder barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp.

Våre vurderinger

På bakgrunn av dette er det vår vurdering at PPT tar stilling til hvilke særlige vansker og behov barnet har, og om det foreligger sen utvikling og lærevansker hos barnet.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sørger for at PPT gjør rede for og tar stilling til om det foreligger sen utvikling og lærevansker hos barnet.

2.2.8. Gjør PPT rede for og tar stilling til realistiske mål for barnets utvikling og læring?

Rettslig grunnlag

PPT må gjøre rede for realistiske mål for barnets utvikling og læring, jf. barnehageloven § 34.

Våre observasjoner

I de oversendte sakkyndige vurderingene hvor PPT har vurdert at barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp, inneholder vurderingen et eget avsnitt, *Realistiske mål for barnets utvikling og læring*. Det omhandler hovedmålsettinger for barnets utvikling og læring. Under dette punktet konkretiserer PPT hvilke mål det skal jobbes med og hvilke ferdigheter det er ønskelig å oppnå. Videre beskrives det virkemidler som kan styrke barnet og hva det bør fokuseres på i arbeidet. Eksempler på hvilke mål som kan være realistiske for barnet er:

- «Styrke og videreutvikle guttens ferdigheter knyttet til grov og finmotorikk»
- «Styrke jentas språklige forståelse og uttrykksevne»
- «Hovedmålsettingen vil være at barnet skal kunne delta i barnehagens fellesskap, aktiviteter, lek og læring..... Man bør fokusere på å videreutvikle lekeferdigheter»

Våre vurderinger

Statsforvalteren vurderer at PPT gjør rede for og tar stilling til realistiske mål for barnets utvikling og læring. Dette gjøres ved at PPT beskriver hovedmål for den spesialpedagogiske hjelpen, hvilke tiltak som settes inn og delmål som beskriver den ønskede utviklingen til barnet.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sørger for at PPT gjør rede for og tar stilling til realistiske mål for barnets utvikling og læring.



2.2.9. Gjør PPT rede for og tar stilling til om barnets behov kan avhjelpes innenfor det ordinære barnehagetilbudet, dersom barnet går i barnehage?

Rettslig grunnlag

For barn som går i barnehage, må PPT også vurdere om barnehagen har nødvendige ressurser og kompetanse til å avhjelpe barnets behov innenfor det ordinære barnehagetilbudet, jf. barnehageloven § 34, jf. barnekonvensjonen artikkel 3.

Våre observasjoner

I de sakkyndige vurderingene vi har mottatt fremgår det at PPT har et eget punkt som heter: *Vurdering av om barnets behov kan avhjelpes innenfor det ordinære barnehagetilbudet.* Under dette punktet beskriver PPT barnet og hvilke utfordringer barnet strever med, for eksempel: «Den pedagogiske-psykologiske utredningen viser en blid og tillitsfull jente med utfordringer knyttet til språk og kommunikasjon, samt gjensidig sosial samhandling.» Videre beskriver PPT hvordan barnehagen kan støtte barnet og anbefaler virkemidler og tiltak, for eksempel: «Det er anbefalt at man benytter visuell støtte i form av tegn og symboler/bilder (ASK) for å støtte jentas kommunikasjonsutvikling.»

Avslutningsvis tar PPT stilling til om barnets behov kan avhjelpes innenfor det ordinære barnehagetilbudet.

Våre vurderinger

Ut ifra det vi kan observere er de vurderingene som PPT skriver om det allmennpedagogiske ordinære barnehagetilbudet et godt grunnlag både i saker der barnet innvilges spesialpedagogisk hjelp og i de sakene der barnet får avslag.

Det er vår vurdering at PPT gjør rede for og tar stilling til om barnets behov kan avhjelpes innenfor det ordinære barnehagetilbudet.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sørger for at PPT gjør rede for og tar stilling til om barnets behov kan avhjelpes innenfor det ordinære barnehagetilbudet, dersom barnet går i barnehage.

2.2.10. Gjør PPT rede for og tar stilling til hvilken type hjelp og organisering som vil bidra til barnets utvikling og læring?

Rettslig grunnlag

Det må framgå om dere anbefaler hjelp i barnehagegruppen, i mindre grupper eller én til én i større eller mindre grad av tiden, og dere må tidfeste hvor mye av tiden som skal gå med til de forskjellige formene for hjelp, jf. barnehageloven § 34, jf. barnekonvensjonen artikkel 3.

Våre observasjoner

I de sakkyndige vurderingene er det en egen overskrift med *Innhold*. Under dette avsnittet angis det hvilken type innhold hjelpen skal ha, for eksempel «.. benyttes til systematisk arbeid med språk og kommunikasjon», «... hjelpen skal innbefatte nødvendig opplæring i ASK...» eller «skal benyttes til arbeid med språk, kommunikasjon, lek og gjensidig sosialt samspill.»



I de sakkyndige vurderingene er det en egen overskrift med *Organisering*. Vi observerer at det i alle de sakkyndige vurderingene vi har mottatt står at hjelpen skal organiseres fleksibelt. Videre står det for eksempel «som en kombinasjon av mindre grupper og oppfølging i hel barnegruppe» eller «1:1, mindre grupper (maksimalt to andre barn), samt som støtte i større grupper og på avdelingen».

Bydelen har i sin tilbakemelding kommentert dette punktet og sier blant annet at bydelen vurderer at det er hensiktsmessig at organiseringen kan løses fleksibelt og at bydelen vektlegger at barnet ikke unødvendig tas ut av fellesskapet.

Våre vurderinger

Statsforvalteren vurderer at PPT gjør rede for og tar stilling til hvilken type hjelp barnet skal ha. Vi vurderer at bydelen redegjør for dette under overskriften *Innhold*.

I *Veilederen Spesialpedagogisk hjelp*, kap. 6.2 står det følgende om organisering:

Dersom barnet går i barnehage, bør PP-tjenesten i tillegg vurdere om det er mulig å gi barnet spesialpedagogisk hjelp uten å ta det ut av barnegruppen. Barnet bør ikke unødvendig tas ut av fellesskapet. Barnets beste skal være et sentralt moment i PP-tjenestens vurdering.

Når det gjelder organiseringen av den spesialpedagogiske hjelpen i bydel Nordstrand observerer vi at de sakkyndige vurderingene ikke tidfester hvor mye av tiden som skal gå med til de ulike formene for hjelp, noe eksemplene over viser. Det er vår oppfatning at det gjennom den fleksibiliteten som angis, er stort rom for at den eller de som skal utøve hjelpen selv må tolke hvor mye av hjelpen som skal gis en til en, i liten gruppe og i stor gruppe og hvordan hjelpen skal foregå. Etter vår vurdering innebærer det rettslige grunnlaget at PPT som sakkyndig instans må ta et tydeligere standpunkt til organiseringen.

Videre er det under overskriften *Omfang* i samtlige sakkyndige vurderinger som vi har mottatt angitt antall timer per uke «til individuell oppfølging», uten at det er spesifisert om hjelpen skal foregå individuelt eller i gruppe med andre barn.

Dermed er det vår vurdering at PPT ikke gjør rede for og tar stilling til hvordan hjelpen skal organiseres i henhold til regelverket.

I bydelens tilbakemelding sier bydelen at det kan være hensiktsmessig med en viss fleksibilitet når det gjelder organiseringen av vedtaket. Statsforvalteren er helt enig i at det bør være rom for fleksibilitet, for eksempel med tanke på barnets dagsform eller at man iblant kan vurdere hvilken organisering som barnet har best utbytte av der og da. Det er imidlertid avgjørende at fleksibiliteten ikke går utover barnets rettssikkerhet, se det rettslige grunnlaget. Videre er det viktig at vedtaket gir tydelige nok retningslinjer for hvordan hjelpen skal organiseres slik at barnehagen også når det oppstår uforutsette situasjoner, kan gi hjelpen i henhold til organiseringen som er beskrevet i vedtaket. Et eksempel er at når den som skal gi hjelpen er syk, kan ikke hjelpen gis i grupper i større omfang enn det vedtaket tilsier. På bakgrunn av dette opprettholder Statsforvalteren sin konklusjon.



Konklusjon

Bydel Nordstrand sørger for at PPT gjør rede for og tar stilling til hvilken type hjelp som vil bidra til barnets utvikling og læring.

Bydel Nordstrand sørger ikke for at PPT gjør rede for og tar stillingen til hvilken organisering som vil bidra til barnets utvikling og læring.

2.2.11. Gjør PPT rede for og tar stilling til hvilket omfang av spesialpedagogisk hjelp som er nødvendig, og hvilken kompetanse de som gir hjelpen, bør ha?

Rettslig grunnlag

Det skal fremgå hvor mange timer per år eller uke spesialpedagogisk hjelp dere anbefaler. Hvilken kompetanse dere anbefaler at de som gir hjelpen skal ha, må også framgå av den sakkyndige vurderingen, jf. barnehageloven § 34, jf. barnekonvensjonen artikkel 3.

Våre observasjoner

I de oversendte sakkyndige vurderingene er det en egen overskrift med *Omfang og Kompetanse* som inneholder informasjon om omfang av den spesialpedagogiske hjelpen og hvilken kompetanse de som gir hjelpen bør ha.

Omfanget er oppgitt i uketimer. Vi observerer at PPT noen ganger oppgir eksakt antall timer og andre ganger en ramme for timeomfang, for eksempel 14 – 16 timer per uke eller 10 – 12 timer per uke.

I sin tilbakemelding på foreløpig rapport skriver bydelen at den fra slutten av 2021 igangsatte en gjennomgang av sakkyndige vurderinger og vedtak. Bydelen har bedt PPT om å ikke bruke en ramme for omfanget og å gi et presist omfang. Denne ordningen er innført fra slutten av 2021 og sakkyndige vurderinger som er utarbeidet etter det inneholder et presist timetall per uke.

Det er tydelig oppgitt i sakkyndig vurdering hvilken kompetanse den som skal gi hjelpen skal ha, for eksempel «ha kompetanse på autismespekteret», «ha kompetanse på systematisk innlæring av språklige og sosiale ferdigheter, samt ASK», eller «deler av den spesialpedagogiske hjelpen bør gis av logoped» PPT skriver i de sakkyndige vurderingene at den som gir hjelpen bør ha den oppgitte kompetansen.

I de tilfellene der det er fravær på grunn av sykdom, står det i rutinen at styrer og leder for Pedagogisk fagsenter har dialog om hvordan fraværet kan løses og at dersom fraværet vedvarer kan vikarbruk refunderes fra fagsenteret i etterkant etter avtale.

Våre vurderinger

Som vi skriver over oppgis omfanget noen ganger med en tidsramme. Det er vår oppfatning at når det angis en fleksibel tidsramme for uketimene vil vedtaket omregnet til årstimer være svært forskjellig og konsekvensene for barnet det gjelder er store.

I *Veilederen Spesialpedagogisk hjelp* skriver Utdanningsdirektoratet følgende om PPTs tilrådning: «Skjønnsmessige størrelser og vurderinger gir for vage råd til kommunen når enkeltvedtak fattes.»



Vår vurdering i foreløpig rapport var at PPT som sakkyndig instans må tydeliggjøre mer presist hvilket timeantall det tilrådes at barnet skal ha. På bakgrunn av det ovennevnte var det følgelig vår vurdering at PPT ikke gjør rede for og tar stilling til timeomfang av den spesialpedagogiske hjelpen.

I sin tilbakemelding på foreløpig rapport sier bydelen at den har rettet opp dette og at PPT nå angir et presist timeantall i de sakkyndige vurderingene. Bydelen har imidlertid ikke lagt ved dokumentasjon som viser at de sakkyndige vurderingene nå har et presist timetall og er endret i praksis. Konklusjonen opprettholdes.

Når det gjelder kompetanse vurderer vi at PPT tar stilling til hvilken kompetanse de som gir hjelpen bør ha.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sørger ikke for at PPT gjør rede for og tar stilling til hvilket omfang av spesialpedagogisk hjelp som er nødvendig,

De sakkyndige vurderingene angir hvilken kompetanse de som gir hjelpen, bør ha.

2.2.12. Vurderer PPT hva som er barnets beste når de utarbeider sakkyndige vurderinger?

Rettslig grunnlag

Den sakkyndige vurderingen må inneholde en vurdering av barnets beste, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. Barnets beste er et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn, og det skal mye til for å sette det til side. Barnets syn på den spesialpedagogiske hjelpen er svært viktig når dere vurderer hva som er til barnets beste. Dere må foreta en helhetlig vurdering av barnets situasjon hvor barnets behov for utvikling og læring må avveies mot andre behov, for eksempel deltakelse i fellesskapet og hvile.

Våre observasjoner

Den sakkyndige vurderingen omfatter informasjon fra foreldrene, barnehagen og PPT. Under overskriften *Barnets utvikling* i den sakkyndige vurderingen skriver PPT om ulike sider ved barnets utvikling, hva det liker og hvordan barnet har det i ulike situasjoner både hjemme og i barnehagen.

I den sakkyndige vurderingen skriver PPT at barnets beste er lagt til grunn, jf. barnekonvensjonen art. 3 og Grunnloven § 104.

Våre vurderinger

Det er vår oppfatning at den sakkyndige vurderingen inneholder god informasjon fra foreldrene, barnehagen og PPT, jf. punkt 2.2.5. Det gjennomføres observasjoner og samtaler med foreldrene i tillegg til at vi ser at barnets stemme også kommer godt fram jf. punkt 2.2.2.

FNs barnekomité beskriver at noen av momentene for å vurdere barnets beste, er barnets syn, barnets identitet, karaktertrekk og egenskaper, familiemiljø og nære relasjoner, barnets behov for



beskyttelse og omsorg og sårbarhet. De sakkyndige vurderingene inneholder hva barnet liker eller ikke liker, hva som kjennetegner barnets personlighet og hvordan barnets utvikling og situasjon er på ulike områder som språk og kommunikasjon, lek og samspill og motorikk, sansing og selvstendighet. Det vises også til konkrete situasjoner i barnets liv både hjemme og i barnehagen.

Som vi skriver under våre observasjoner skriver PPT i den sakkyndige vurderingen at barnets beste er lagt til grunn, jf. barnekonvensjonen art. 3 og Grunnloven § 104. Denne setningen står i alle de sakkyndige vurderingene vi har fått oversendt og kan tolkes som en standard-setning. Vår vurdering er imidlertid at PPT gjennom det de ellers skriver i den sakkyndige vurderingen, foretar en helhetlig vurdering av barnets beste og at de gjennom den sakkyndige vurderingen både vurderer, vektet og viser hva som er barnets beste. For eksempel står det følgende i en sakkyndig vurdering: «Det vil være til barnets beste at alt arbeid med nye ferdigheter jobbes med i skjermende omgivelser i hans tempo, for så at disse ferdighetene overføres til daglige situasjoner».

I *Veiledning til bruk av barnets beste i saksbehandlingen* (Utdanningsdirektoratet, 2017) står det:

Til grunn for vurderingen må det ligge en undersøkelse av barnets situasjon og behov. For å undersøke hva som er barnets beste, er det aktuelt å hente inn synspunkter fra:

- Barnet selv og andre barn
- Foreldrene og andre nærstående
- Andre som kjenner barnet
- Fagfolk

Det følger av ovennevnte at det ikke er krav om en egen overskrift som heter *Barnets beste* og vi vurderer at PPT i sine sakkyndige vurderinger skriver om barnets beste på en helhetlig måte. Det er følgelig vår vurdering at PPT, basert på informasjonen de har om barnet, foretar en helhetlig vurdering av barnets beste.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sørger for at PPT vurderer hva som er barnets beste når de utarbeider sakkyndige vurderinger.

3. Fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp

3.1. Rettslige krav

Kommunen må sørge for å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp som oppfyller kravene i barnehageloven kap. VII og saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, jf. barnehageloven § 31 og forvaltningsloven §§ 2, 11 a, 17, 23, 24, 25 og 27.

3.2. Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

3.2.1. Kan foreldre melde behov om spesialpedagogisk hjelp for barnet når som helst gjennom året?



Rettslig grunnlag

Formålet med spesialpedagogisk hjelp er at barn skal få hjelp og støtte så tidlig som mulig, jf. barnehageloven § 31 annet ledd. Dette betyr at foreldre har rett til å melde behov for spesialpedagogisk hjelp når som helst, jf. barnehageloven § 31 første ledd.

Våre observasjoner

Bydelen svarer «ja» i RefLex på spørsmålet om foreldre kan melde behov for spesialpedagogisk hjelp når som helst gjennom året. Bydelen svarer at henvisningen til både Pedagogisk fagsenter og PPT gjøres fortløpende gjennom hele året og at det i komplekse saker kan være aktuelt med drøftingsmøter sammen med foreldrene for å vurdere behovet og hvordan støtte barnet og familien videre.

På Oslo kommunes nettside *Spesialpedagogisk hjelp og støtte 0 – 6 år* står det at foreldre til barn i barnehagealder som har behov for støtte kan søke om spesialpedagogisk hjelp. Videre står det at retten til spesialpedagogisk hjelp gjelder uavhengig av om barnet går i barnehage eller ikke.

På kommunens nettsider er det også en egen overskrift som heter *Slik søker du*. Her er det en forklaring på hvordan man søker, og det står også at det ikke er noen søknadsfrist.

Våre vurderinger

Vi kan ikke se at det står noe om søknadsfrist hverken i bydelens rutiner eller i henvisningsskjemaet. Siden det står på bydelens hjemmesider at det ikke er en søknadsfrist for å melde behov for spesialpedagogisk hjelp, er det vår vurdering at foreldre kan melde behov når som helst gjennom året.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sørger for at foreldrene kan melde behov om spesialpedagogisk hjelp for barnet når som helst i løpet av året.

3.2.2. Henviser kommunen barnet til PPT så snart foreldrene har bedt om en sakkyndig vurdering

Rettslig grunnlag

Kommunen kan ikke vente med å henvise barn til PPT eller ha faste perioder i året for henvisning. Kommunens økonomi og budsjett kan ikke styre når barn får oppfylt sin rett til spesialpedagogisk hjelp. Jf. barnehageloven § 31 første ledd.

Våre observasjoner

I RefLex svarer bydelen «ja» på at bydelen henviser barnet til PPT så snart foreldrene har bedt om en sakkyndig vurdering. Videre skriver de at henvisningen sendes så snart utfylt og signert henvisningsskjema og pedagogisk rapport fra barnehagen foreligger.

I bydelens rutine, *Fase 1 - i forkant av henvendelse til Pedagogisk fagsenter*, står det at det i de tilfellene der barnehagen oppdager barn som kan ha behov for spesialpedagogisk hjelp, kan det være aktuelt med et mer systematisk dokumentasjons- og vurderingsarbeid, blant annet observasjon og en pedagogisk rapport. Under *Fase 2 - Saksgang ved henvisning til Pedagogisk fagsenter*, står det at når



saken kommer til *Pedagogisk fagsenter* fordeles den til en veileder. Det igangsettes en prosess i samarbeid med foresatte, henvisende instans og tverrfaglig ressurscenter. Ved behov gjennomføres observasjoner, kartlegging og samtaler med pedagogisk leder, foresatte og eventuelt andre. Ved fortsatt bekymring for et barns utvikling kan det være aktuelt med et drøftingsmøte der foreldrene og barnehagen deltar sammen med fagsenteret, PPT, BUP, Oslohjelpen. Videre står det at det ikke er nødvendig med drøftingsmøte i de sakene der det vurderes riktig å sende henvisning til PPT.

I den oversendte dokumentasjonen ser Statsforvalteren at det har tatt fra fem dager til ca en måned fra søknaden er mottatt på Pedagogisk fagsenter til henvisningen er sendt til PPT. I de sakene der det går en måned, framkommer det at det er i juli måned.

Våre vurderinger

Vi vil bemerke at når det i rutinen ved behov legges opp til en prosess der barnehagen og andre instanser skal gjøre observasjoner, kartlegging og samtaler før barnet henvises til PPT, kan dette være for omfattende. Jf. barnehageloven § 34 ligger det til PPT å innhente dette etter at henvisningen er mottatt. Det er PPTs ansvar å gjøre utredningsarbeid med mer. En prosess som krever at Pedagogisk fagsenter skal gjøre utredningsarbeid før PPT får saken, vil ikke være i tråd med det loven sier.

På bakgrunn av våre observasjoner vurderer Statsforvalteren at bydelen likevel henviser barnet til PPT så snart foreldrene har bedt om en sakkyndig vurdering.

Vi vurderer at tiden som oppgis fra Pedagogisk fagsenter mottar henvisning og sender den til PPT, er innenfor det som er forsvarlig. Vi ser også at den samlede saksbehandlingstiden fra tidspunktet som barnehagen eller foreldrene uttrykker bekymring for barnet til den sakkyndige vurderingen er ferdigstilt, er forsvarlig.

Vi vurderer videre at bydelens rutiner innebærer at saken sendes videre til PPT der dette er hensiktsmessig, og at de samtidig også sørger for at PPT får tilstrekkelig informasjon om saken, for eksempel fra barnehagen der det er behov for det.

Våre observasjoner viser at det legges ved relevant dokumentasjon fra barnehagen. Slik vi vurderer kan dette inngå i barnehagens dokumentasjonsrutiner og være en nødvendig del av å få saken godt opplyst.

I Veilederen Spesialpedagogisk hjelp, står det:

Ved henvisningen bør det legges ved relevant dokumentasjon, for eksempel hvordan barnet har respondert på utprøvde tiltak, og kartlegginger og utredninger som er gjort av enten barnehagen eller helsetjenester.

Slik vi vurderer bydelens rutiner og på bakgrunn av våre observasjoner, vurderer vi at bydelen gjør nødvendige vurderinger om hvordan barnet fungerer i barnehagen før de henviser barnet.

Når det gjelder barn som ikke går i barnehage, så ser Statsforvalteren at det på kommunens hjemmesider framkommer at retten til spesialpedagogisk hjelp gjelder uavhengig av om barnet går i



barnehage eller ikke. Dersom barnet ikke går i barnehage fremgår det at det skal tas kontakt med bydelen barnet bor i.

Statsforvalteren vurderer at bydelens rutiner sikrer at barnet blir henvist til PPT så snart foreldrene har bedt om en sakkyndig vurdering.

Konklusjon

Bydel Nordstrand henviser barnet til PPT så snart foreldrene har bedt om en sakkyndig vurdering.

3.2.3. Er det innhentet samtykke fra foreldrene før PPT utarbeider sakkyndig vurdering

Rettslig grunnlag

Foreldre må samtykke til at det utarbeides sakkyndig vurdering, og de må få mulighet til å uttale seg om den sakkyndige vurderingen før det fattes vedtak. Foreldrene kan samtykke til sakkyndig vurdering og vedtak om spesialpedagogisk hjelp samtidig, men dersom de bare har bedt om en sakkyndig vurdering, må det innhentes særskilt samtykke før det fattes vedtak. Jf. barnehageloven § 32 første ledd.

Våre observasjoner

Bydelen svarer «ja» i RefLex på spørsmålet det innhentes samtykke fra foreldrene før PPT utarbeider en sakkyndig vurdering. Bydelen skriver i RefLex at foreldrene samtykker til henvisningen på skjemaet før den sendes inn og at PPT har samtaler med foreldrene før de utarbeider sakkyndig vurdering.

I bydelens rutine *Fase 3 – utredning PPT*, står det at det kreves samtykke før PPT starter utredningen. Det står også at når foreldrene bor hver for seg, er det tilstrekkelig at bostedsforelderens samtykker.

I den oversendte dokumentasjonen fra bydelen er alle henvisningsskjemaene for de sakkyndige vurderingene vedlagt, og det framgår av alle skjemaene at foreldrene har signert og samtykket til henvisning til PPT.

Våre vurderinger

På bakgrunn av våre observasjoner vurderer Statsforvalteren at bydelen sørger for å innhente samtykke fra foreldrene før PPT utarbeider sakkyndig vurdering.

Konklusjon

Bydel Nordstrand innhenter samtykke fra foreldrene før de utarbeider en sakkyndig vurdering.

3.2.4. Får foreldrene mulighet til å uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering før det fattes vedtak om spesialpedagogisk hjelp?

Rettslig grunnlag

Foreldrene må få uttale seg når dere utreder og vurderer behovet for spesialpedagogisk hjelp, jf. § 32 første ledd annet punktum.



Våre observasjoner

Bydelen svarer i RefLex «ja» at PPT går igjennom den sakkyndige vurderingen med foreldrene før det fattes vedtak. Dere skriver at dere har et møte med foreldrene «rett før den ferdigstilles».

Det framgår av den sakkyndige vurderingen at foresatte er gjort kjent med innholdet og at de får tilsendt kopi.

Det framgår imidlertid ikke av bydelens rutiner eller i den sakkyndige vurderingen at foreldrene har fått informasjon om retten til å uttale seg.

I bydelens rutiner (*Fase 2*) står det at det skal være oppfølgingsmøte med foreldrene og at deres mål «er et nært og godt samarbeid rundt barn som trenger tilrettelagt oppfølging».

Bydelen sier i sin tilbakemelding på foreløpig rapport at den er opptatt av å fatte vedtak så snart som mulig og at bydelen ikke har funnet gode nok løsninger for hvordan foreldrenes rett til å uttale seg om den sakkyndige vurderingen før vedtak fattes kan ivaretas. Bydelen har også spørsmål om hvilke konsekvenser/status uttalelsen fra foreldrene kan ha.

Våre vurderinger

I barnehageloven § 32 første ledd står det: «Foreldrene har rett til å gjøre seg kjent med innholdet i den sakkyndige vurderingen og til å uttale seg før det fattes vedtak.

Vi ser at bydelen har møte med foreldrene hvor sakkyndig vurdering gjennomgås og det er vår oppfatning at dere har gode intensjoner om et nært samarbeid. Vi kan imidlertid ikke se om foreldrene får konkret informasjon om retten til å uttale seg om den sakkyndige vurderingen. Som nevnt under våre observasjoner opplyser dere at møtet med foreldrene gjennomføres *før* sakkyndig vurdering ferdigstilles. Slik vi forstår det får ikke foreldrene uttale seg om den sakkyndige vurderingen *etter* at den er ferdigstilt, som er intensjonen i § 32 første og andre ledd.

Slik det ser ut for oss ut fra dokumentasjonen og at dere sier at foreldrene får lese sakkyndig vurdering rett før den sendes, kan se ut som at retten til å uttale seg ikke er ivaretatt i samsvar med lovkravet. Det er følgelig vår oppfatning at det ikke framkommer i bydelens rutiner eller annen informasjon at foreldrene får mulighet til å uttale seg om den sakkyndige vurderingen.

Bydelen må sørge for at foreldrene har tid og anledning til å komme med tilbakemeldinger før bydelen fatter vedtak. Dette følger av det rettslige grunnlaget, uavhengig av hvilken betydning foreldrenes kommentarer vil ha for vedtaket. Konklusjonen opprettholdes.

Konklusjon

Bydel Nordstrand gir ikke foreldrene mulighet til å uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering før det fattes vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

3.2.5. Innhenter kommunen samtykke fra foreldrene før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?



Rettslig grunnlag

Kommunen skal innhente samtykke fra foreldrene før den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 32 første ledd.

Våre observasjoner

Bydelen svarer «ja» i RefLex på spørsmålet det innhentes samtykke fra foreldrene før bydelen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Her skriver dere at dere innhenter skriftlig samtykke første gang vedtak om spesialpedagogisk hjelp fattes og/eller når ny sakkyndig vurdering foreligger og at dere innhenter muntlig samtykke i forbindelse med evaluering/årsrapport og før vedtak om neste barnehageår fattes.

I samtykkeskjemaet står det at samtykket gjelder inntil det foreligger en ny sakkyndig vurdering knyttet til § 31 eller så lenge barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp i førskolealder.

I bydelens rutiner *Fase 4 - vedtak* står det at det kreves nytt samtykke før Pedagogisk fagsenter fatter enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp.

I oversendt dokumentasjon har bydelen lagt ved underskrevet samtykke i de fem oversendte sakene.

Våre vurderinger

I henhold til *General data protection regulation* (GDPR) artikkel 4 skal et samtykke blant annet være frivillig, spesifikt, informert og utvetydig for at det skal være gyldig.

Slik vi vurderer formuleringen i bydelens samtykkeskjema, om at det varer inntil ny sakkyndig vurdering foreligger eller så lenge barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp, det lite konkret hvor lenge samtykket varer. Vår vurdering er at samtykke til å fatte enkeltvedtak gjelder for det konkrete vedtaket til hvert enkelt barn. Dette innebærer at det må innhentes nytt samtykke for hvert nye vedtak om spesialpedagogisk hjelp som fattes.

Dere skriver imidlertid i kommentaren i RefLex at dere innhenter nytt samtykke i forbindelse med den årlige evalueringen/årsrapporten. Vår vurdering er derfor at dere i praksis innhenter nytt samtykke fra foresatte før dere fatter nytt vedtak i saken. For ordens skyld gjør vi også oppmerksom på at det følger av merknader til barnehageloven § 32 at det kreves samtykke ved gjentakende henvisning om sakkyndig vurdering fra PPT.

Informasjonen vi har bekrefter at bydelen har rutiner og skjema for å innhente samtykke fra foreldrene før dere fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Ut fra dokumentasjonen vurderer vi at bydelen har innhentet samtykke i de fem sakene hvor spesialpedagogisk hjelp er innvilget.

Vår vurdering er at bydelen har en rutine og praksis som ivaretar at det innhentes samtykke fra foreldrene før vedtak treffes.



Konklusjon

Bydel Nordstrand innhenter samtykke fra foreldrene før bydelen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

3.2.6. Sørger kommunen for at saken er tilstrekkelig opplyst før den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp

Rettslig grunnlag

Saken må være tilstrekkelig opplyst før det fattes vedtak, jf. forvaltningsloven § 17. Det innebærer blant annet at kommunen må vurdere om PPT har foretatt en god nok vurdering av bokstav a til e i barnehageloven § 34 andre ledd, og om de har vurdert andre relevante momenter.

Kommunen må også vurdere om de innehar oppdatert informasjon om barnet. Barnet må også få anledning til å gi uttrykk for sin mening om behovet for spesialpedagogisk hjelp, jf. barnekonvensjonen artikkel 12.

Våre observasjoner

Bydelen svarer «ja» på dette spørsmålet i Reflex. Dere skriver i RefLex at dere har jevnlig møter med PPT der mangler eller uklarheter kan tas opp og at dette bidrar til at det sjelden er behov for å innhente ytterligere opplysninger, samt at dere ved behov vil gjøre det. Videre skriver dere at barnets stemme som oftest ivaretas av foreldrene og at det i konkretiseringen av vedtaket tas utgangspunkt i barnets interesser og meninger. Dette tillegges stor vekt i tråd med alder og funksjonsnivå.

Vi observerer at den sakkyndige vurderingen inneholder informasjon fra foreldrene, barnehagen, spesialister, kartlegginger og observasjoner utført av barnehagen, samt tester og kartlegginger utført av PPT.

Våre vurderinger

Vi vurderer at bydel Nordstrand får saken opplyst gjennom sakkyndig vurdering fra PPT og henviser til denne i sine vedtak.

Statsforvalteren vurderer at bydelen får saken tilstrekkelig opplyst gjennom den sakkyndige vurderingen, da PPT har foretatt vurderinger av bokstav a til e i barnehageloven § 34 andre ledd. Videre trekker bydelen inn deler av den sakkyndige vurderingen som er viktig for vedtaket.

Statsforvalteren legger dermed til grunn at bydelen har lest og vurdert informasjon som gis gjennom den sakkyndige vurderingen og bruker denne som et grunnlag for vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sørger for at saken er tilstrekkelig opplyst før den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

3.2.7. Fatter kommunen vedtak i alle saker der PPT har gjennomført en sakkyndig vurdering?



Rettslig grunnlag

Kommunen har ansvar for å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Når kommunen har fått en sakkyndig vurdering, skal kommunen fatte vedtak, uavhengig av om de innvilger spesialpedagogisk hjelp eller ikke. Jf. forvaltningsloven §§ 2 og 23, jf barnehageloven § 31 jf. § 35.

Våre observasjoner

I RefLex svarer bydelen «ja» på dette spørsmålet. Dere skriver at dere har ingen saker der dere ikke har fattet vedtak når PPT anbefaler spesialpedagogisk hjelp, og at dere også fatter vedtak der PPT ikke anbefaler spesialpedagogisk hjelp, alternativt begrunner hvorfor dere fraviker PPTs anbefaling.

I bydelens rutine *fase 4 - vedtak* står det at bydelen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp både når spesialpedagogisk hjelp innvilges og når bydelen mener at barnet ikke har rett til spesialpedagogisk hjelp.

Bydelen har oversendt fem vedtak hvor spesialpedagogisk hjelp innvilges. Bydelen har oversendt ett vedtak hvor spesialpedagogisk hjelp ikke er innvilget.

Våre vurderinger

På bakgrunn av observasjonene ovenfor er det Statsforvalteren vurdering at bydelen fatter vedtak i alle saker der PPT har gjennomført en sakkyndig vurdering.

Konklusjon

Bydel Nordstrand fatter vedtak i alle saker der PPT har gjennomført en sakkyndig vurdering.

3.2.8. Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hva hjelpen skal gå ut på?

Rettslig grunnlag

Vedtakene kommunen fatter må inneholde informasjon om hva den spesialpedagogiske hjelpen skal gå ut på. Det skal tydelig framgå hva slags tilbud barnet har rett til å få. Jf. barnehageloven § 35.

Våre observasjoner

Bydelen svarer «ja» på dette spørsmålet i RefLex. Videre skriver dere at vedtaket inneholder områder det skal jobbes med, hvordan hjelpen skal organiseres og omfang.

Bydelen har oversendt fem vedtak. I alle vedtakene står det dato for den sakkyndige vurderingen. Bydelens vedtak om spesialpedagogisk hjelp har en egen overskrift for *Saksopplysninger*. Her vises det til hovedområdene for den spesialpedagogiske hjelpen, for eksempel:

- Den spesialpedagogiske hjelpen skal benyttes til arbeid med språk, kommunikasjon, lek og gjensidig sosialt samspill
- Det er hensiktsmessig å benytte ASK som en del av den spesialpedagogiske hjelpen

Utover dette viser bydelen til at innholdet i vedtaket er i overensstemmelse med sakkyndig vurdering og anbefalinger fra PPT.



Våre vurderinger

I de oversendte vedtakene gir bydelen informasjon om hva hjelpen skal gå ut på ved å opplyse om hovedområdene i den spesialpedagogiske hjelpen. Videre henviser dere til sakkyndige vurderinger.

Ifølge *Veilederen spesialpedagogisk hjelp* fra Utdanningsdirektoratet er det tilstrekkelig at kommunen i sine vedtak viser til den sakkyndige vurderingen og/eller trekker inn deler av den sakkyndige vurderingen. I begge tilfeller må kommunen angi dato for den sakkyndige vurderingen.

Av den grunn er det vår vurdering at bydelens vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder informasjon om hva hjelpen skal gå ut på.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sine vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder informasjon om hva hjelpen skal gå ut på.

3.2.9. Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvor lenge hjelpen skal vare?

Rettslig grunnlag

Vedtakene dere fatter må inneholde informasjon om hvor lenge hjelpen skal vare, jf. barnehageloven § 35.

Våre observasjoner

Bydelen svarer «ja» i RefLex på at deres vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder informasjon om hvor lenge hjelpen skal vare. Bydelen skriver at vedtakene stort sett gjelder for ett barnehage år. Videre skriver dere at varigheten kan variere noe oppstarten av et nytt vedtak, noen ganger er det litt kortere enn et barnehageår, andre ganger litt lengre og at varigheten alltid vil framkomme av vedtaket.

I bydels rutine, *Fase 4 - vedtak* er punktene i barnehageloven § 34 om hva vedtaket skal si noe om, angitt.

Alle vedtakene som vi har fått tilsendt inneholder konkret informasjon om varighet og de har alle en tydelig formulering, for eksempel: «Vedtaket gjelder f.o.m. 16.08.2021 t.o.m. 30.06.2022».

Våre vurderinger

I *Veilederen spesialpedagogisk hjelp* fra Utdanningsdirektoratet står det at det skal fremkomme direkte av vedtaket hvilken varighet hjelpen skal ha og at dette må vurderes konkret. I vurderingen må det ses hen til at barnets behov vil kunne være i endring, og som utgangspunkt bør vedtaket ha en varighet på et år.

Som nevnt inneholder de oversendte vedtakene informasjon om konkret varighet, og at de vanligvis angis for ett år. Dermed er det vår vurdering at vedtakene inneholder informasjon om hvor lenge hjelpen skal vare.



Konklusjon

Bydel Nordstrand sine vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder om hvor lenge hjelpen skal vare.

3.2.10. Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvilket timeomfang hjelpen skal ha?

Rettslig grunnlag

Det må fremgå av vedtakene hvilket timeomfang hjelpen skal ha, det vil si antall timer hjelp per år eller per uke barnet skal få, jf. barnehageloven § 35.

Våre observasjoner

I RefLex svarer bydelen «ja» på spørsmålet om vedtakene inneholder informasjon om hvilket timeomfang hjelpen skal ha.

Det framgår av vedtakene Statsforvalteren har mottatt at timene er oppført i uketimer.

Våre vurderinger

Under punkt 2.2.11 vurderte vi at PPT som sakkyndig instans må tydeliggjøre mer presist hvilket timeantall det tilrådes at barnet skal ha. Vi vurderer likevel at vedtakene om spesialpedagogisk hjelp er konkrete og angir informasjon om hvilket antall timer hjelpen skal ha per uke.

På bakgrunn av innsendt dokumentasjon er det vår vurdering at bydelens vedtak inneholder informasjon om hvilket timeomfang hjelpen skal ha.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sine vedtak inneholder informasjon om hvilke timeomfang hjelpen skal ha.

3.2.11. Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres?

Rettslig grunnlag

Det skal fremgå tydelig i vedtaket hvordan hjelpen skal organiseres, jf. barnehageloven § 35. Kommunen må beskrive hvor hjelpen skal gis, for eksempel hjemme, i barnehagen eller på helsestasjonen. Kommunen må også beskrive hvordan hjelpen skal gis, for eksempel alene, i barnehagegruppen eller i liten gruppe.

Våre observasjoner

Bydelen svarer «ja» i RefLex på at vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres. Videre skriver dere at det vil være en variasjon av en til en, mindre grupper og støtte på avdelingen.

Bydelen skriver i vedtakene at hjelpen organiseres fleksibelt en til en/individuellt eller i mindre grupper/støtte på avdelingen.



I sin tilbakemelding på foreløpig rapport skriver bydelen at den kommenterer dette tilsvarende punkt 2.2.10.

Våre vurderinger

Slik vi vurderer bydelens svar i RefLex og de tilsendte vedtakene mener vi at det er et stort rom for fleksibilitet og at organiseringen blir for lite konkret.

Under kontrollspørsmål 2.2.10 påpeker vi at det i den sakkyndige vurderingen står at hjelpen skal organiseres fleksibelt, at den gis individuelt og i ulike gruppestørrelser og at det ikke oppgis hvor mye av hjelpen som skal gis i individuelt og i gruppe.

I merknadene fra Prop. 103 L (2015 – 2016) til § 35 står det blant annet at det i vedtaket skal tydelig fremgå hva slags tilbud barnet har rett til å få, hvor stor andel av timene barnet har rett på direkte hjelp og at organiseringen av tilbudet skal framgå av vedtaket. Vi kan ikke se at det i vedtakene gis en konkret og individuell beskrivelse av hvordan de tildelte timene skal benyttes én til én og i mindre grupper og det angis ikke timeantall for hvor mange timer som skal gis individuelt og hvor mange timer som skal gis i gruppe.

Det er vår vurdering at det ikke er gjort en individuell vurdering på hvordan timene skal organiseres. Videre vurderer vi at vedtakene har en nærmest standardisert formulering om hvordan hjelpen skal organiseres.

I *Veilederen Spesialpedagogisk hjelp* står det:

Enkeltvedtaket må gi en begrunnelse som er basert på det enkelte barnet og dette barnets behov. Et standardisert vedtak tyder på at kommunen ikke har foretatt den utredningen som er lovpålagt før enkeltvedtak treffes etter § 35.

Dersom kommunen bruker et standardisert enkeltvedtak, er dette en saksbehandlingsfeil.

Siden det står tilnærmet det samme i alle bydelens vedtak om hvordan hjelpen skal organiseres tilsier dette at det er en standardformulering og at bydelen ikke har foretatt en tilstrekkelig individuell vurdering av det enkelte barnets behov.

Når det gjelder bydelens tilbakemelding på den foreløpige rapporten, viser vi til vår vurdering under punkt 2.2.10. Vi vil understreke at vedtaket kan ha en fleksibel organisering, men at vedtaket må vurderes individuelt og være i tråd med det enkeltes barns behov. Konklusjonene opprettholdes.

Med dette som grunnlag vurderer vi at bydelen ikke gir tilstrekkelig informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres i sine vedtak.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sine vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder ikke informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres.

3.2.12. Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha?



Rettslig grunnlag

Spesialpedagogisk hjelp skal som hovedregel gis av en person med formell pedagogisk kompetanse, og kommunen skal skrive tydelig i vedtaket hvilken kompetanse som kreves av de som skal gi hjelpen, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav e. Dersom deler av hjelpen skal gis av assistent, må dette fremgå tydelig av vedtaket, og det må være klart hvem som er ansvarlig for å veilede assistenten.

Våre observasjoner

Bydel Nordstrand svarer «ja» på dette spørsmålet i RefLex. Dere skriver at det som oftest er i tråd med det som sakkyndig vurdering anbefaler.

Bydelen har i den innsendte dokumentasjonen lagt ved en rutine for *Spesialpedagogisk hjelp og organisering av støttepedagoger*. Vi forstår ut fra denne rutinen at den spesialpedagogiske hjelpen utføres av støttepedagoger som kan ha formell pedagogisk kompetanse og som er ansatt ved Pedagogisk fagsenter.

I vedtakene som vi har mottatt framkommer det litt ulikt hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha. I et vedtak står det: «Den spesialpedagogiske hjelpen utføres av pedagog eller personell med kompetanse fra arbeid med barn med særskilte behov». I et annet vedtak står det at hjelpen skal «gis av personell med kompetanse fra arbeid med barn med spesielle behov». Det er ikke angitt om «personell med kompetanse fra arbeid med barn med spesielle behov» er personale med eller uten pedagogisk utdanning. Vi kan heller ikke se at det ikke angitt om det blir gitt veiledning av pedagog dersom den spesialpedagogiske hjelpen gis av personale uten pedagogisk utdanning.

I sin tilbakemelding på den foreløpige rapporten spør bydelen i en kommentar om de i sine vedtak bør ha en ytterligere presisering av hvilken kompetanse den som gir hjelpen skal ha.

Våre vurderinger

Det er vår vurdering at den spesialpedagogiske hjelpen i hovedsak gis av pedagoger som er ansatt ved Pedagogisk fagsenter som støttepedagoger.

Slik vi leser vedtakene inneholder de mye bakgrunnsinformasjon og selv om de gir informasjon om kompetanse, kan det kan være utydelig hvilken kompetanse som kreves av den som skal gi hjelpen. Etter vår vurdering går det her ikke klart fram av vedtaket om hjelpen skal gis av en assistent og om det i så all skal gis veiledning av spesialpedagog.

Vi vurderer videre at dersom det ikke er krav til pedagog, er det ikke oppgitt om det gis veiledning av pedagog.

Av den grunn vurderer vi at bydelens vedtak ikke inneholder informasjon om hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha.

Når det gjelder spørsmålet bydelen stiller i sin tilbakemelding på den foreløpige rapporten, er vår kommentar som følger:

Ved at PPT i de sakkyndige rapportene angir tydelig hvilken kompetanse den som gir hjelpen skal ha og bydelen ikke er tilsvarende tydelig, er det vår vurdering at det i vedtakene gis et inntrykk av at



vedtaket åpner for at hjelpen kan gis av en person med en annen kompetanse enn det som er bestemt i den sakkyndige vurderingen. Det skal framgå eksplisitt i vedtaket dersom hjelpen skal gis av en assistent og at denne får veiledning av en pedagog. Konklusjonen opprettholdes.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sine vedtak om spesialpedagogisk hjelp gir ikke informasjon om hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha.

3.2.13. Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp tilbud om foreldrerådgivning?

Rettslig grunnlag

Kommunen må gi tilbud om foreldrerådgivning i vedtaket, jf. barnehageloven § 35.

Våre observasjoner

I RefLex svarer bydelen «ja» på at vedtaket inneholder informasjon om foreldrerådgivning.

I bydelens rutiner står det at vedtaket skal inneholde tilbud om foreldrerådgivning.

I alle vedtakene som vi har mottatt står det at det vil bli gitt rådgivning til foresatte ved behov.

Våre vurderinger

På bakgrunn av at det framkommer et tilbud om foreldrerådgivning i alle oversendte vedtak fra bydelen, legger vi til grunn at bydelen har en rutine og praksis om å tilby foreldrene veiledning/rådgivning i vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Det er følgelig Statsforvalteres vurdering at vedtaket inneholder informasjon om at den spesialpedagogiske hjelpen inneholder tilbud om foreldrerådgivning.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sine vedtak inneholder tilbud om foreldrerådgivning.

3.2.14. Begrunner kommunen vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen?

Rettslig grunnlag

Dersom kommunen fatter vedtak som avviker fra den sakkyndige vurderingen, må den begrunne hvorfor kommunen ikke følger anbefalingene, jf. barnehageloven § 35, første ledd. Begrunnelsen må vise hvorfor vedtaket vil være tilstrekkelig til å oppfylle barnets behov.

Våre observasjoner

I RefLex svarer bydelen «ja» til at de begrunner vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen og at de ikke kan finne vedtak tre år tilbake i tid som avviker fra den sakkyndige vurderingen.

Vi observerer at det i noen av de oversendte vedtakene oppgis kompetanse som avviker fra den kompetansen som angis i den sakkyndige vurderingen. For eksempel er det i en sakkyndig vurdering



angitt at den som gir hjelpen skal ha «kompetanse på tilrettelegging for barn med generelt forsinket utvikling»... og at «deler av den spesialpedagogiske veiledningen bør gis av logoped». I vedtaket er det oppgitt at den som gir hjelpen skal ha «kompetanse på barn med særskilte behov». I en annen sak er det i den sakkyndige vurderingen oppgitt at den som gir hjelpen «bør ha kompetanse på språk, kommunikasjon og gjensidig sosial samhandling, samt ASK». I vedtaket var kompetansen som ble oppgitt i vedtaket at «hjelpen utføres av pedagog eller personell med kompetanse fra arbeid med barn med særskilte behov». I denne saken ser vi at barnet fikk senere et vedtak der kompetansen var i overensstemmelse med den sakkyndige vurderingen.

I sin tilbakemelding på foreløpig rapport sier bydelen at den framover vil være tydeligere på å begrunne avvik fra sakkyndig vurdering.

Våre vurderinger

Vi kan ikke se at bydelen har begrunnet de vedtakene der kompetansen i vedtakene avviker fra den sakkyndige vurderingen. Selv om vi ikke har observert at bydelen fraviker den sakkyndige vurderingen på andre områder, blir vårt svar på dette kontrollspørsmålet «nei». Det er følgelig vår vurdering at bydelen ikke begrunner sine vedtak der kompetansen avviker fra den sakkyndige vurderingen.

Selv om bydelen i sin tilbakemelding på foreløpig rapport sier at de framover vil være tydeligere på å begrunne avvik, opprettholder vi vår konklusjon. Bydelen må vise hvordan den løser dette i praksis, gjøre rede for hvorfor vedtakene avviker og så godt som mulig sørge for et alternativ.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sine vedtak inneholder ikke en begrunnelse for hvorfor de avviker fra den sakkyndige vurderingen.

3.2.15. Tar kommunen stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?

Rettslig grunnlag

Kommunen må vurdere hva som er barnets beste når de fatter vedtak, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. Barnets beste er et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn, og det skal mye til for å sette det til side. Kommunen må ta stilling til hva som er barnets beste når de fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, og vurderingen må fremgå av vedtaket. Barnets syn på den spesialpedagogiske hjelpen er svært viktig når kommunen vurderer hva som er til barnets beste. Det må foretas en helhetlig vurdering av barnets situasjon hvor barnets behov for utvikling og læring må avveies mot andre behov, for eksempel deltakelse i fellesskapet og hvile.

Våre observasjoner

Bydelen svarer «ja» i RefLex til at de vurderer barnets beste og alle vedtak inneholder en vurdering av hva som vil være til barnets best.

Vi observerer at det i to av sakene vi har mottatt er en konkret omtale av barnets beste. For eksempel står det at «... det vil være til barnets beste og bidra til å videreutvikle barnets interesser og styrker.»



I de øvrige sakene kan vi se at det gis en del opplysninger om barnet og bakgrunnsinformasjon, men at det så langt vi kan observere ikke gjøres en vurdering av hva som vil være det beste for barnet.

Vi kan ikke se at det i avslaget vi har mottatt er gitt en begrunnelse basert på barnets beste.

I den foreløpige rapporten skrev vi at vi ikke kunne se at det står noe om barnet beste under *Fase 4 vedtak* i bydelens rutiner. I tilbakemeldingen på foreløpig rapport skriver bydelen at den vil rette opp rutinene og at bydelen i samarbeid med PPT vil sikre at barnets stemme kommer fram gjennom hele prosessen.

Våre vurderinger

Hensynet til barnet beste er en saksbehandlingsregel, jf. *Veiledning til bruk av barnets beste i saksbehandlingen* (Utdanningsdirektoratet, 2017). Det betyr at hensynet til barnets beste alltid skal vurderes, og det vil være en saksbehandlingsfeil dersom en slik vurdering ikke er gjort.

Vi viser til punkt 2.2.12 der vi beskriver noe om hva en barnets beste vurdering innebærer.

Basert på dokumentasjon som bydelen har sendt inn kan vi ikke se at bydelen har vurdert barnets beste i vedtakene. Det er følgelig vår vurdering at bydelen ikke har tatt stilling til barnets beste når dere fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Vi vurderer at bydelens svar på foreløpige rapport viser at bydelen har gode planer for tiltak på dette punktet. Da vi ikke har mottatt dokumentasjon på at tiltakene er utført, opprettholder vi konklusjonen.

Konklusjon

Bydel Nordstrand tar ikke stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

3.2.16. Inneholder vedtaket informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til kommunen?

Rettslig grunnlag

I vedtakene må kommunen informere om klageadgang, klagefrist, klageinstans, og om at klagen skal sendes til kommunen, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd.

Våre observasjoner

Bydelen svarer «ja» i RefLex på dette spørsmålet og at de sender den videre til Statsforvalteren dersom de ikke gir medhold i foreldrenes klage.

Vi ser i den oversendte dokumentasjonen at bydelen viser til klageretten jf. barnehageloven § 12 og opplyser om klageadgang, klagefrist, klageinstans og at klagen skal sendes til bydelen.

Våre vurderinger

Vi vurderer at bydelen i sine vedtak opplyser om klageadgang, klagefrist, klageinstans og at klagen skal sendes til bydelen.



Vi vurderer at bydelen ved å henvise til § 12 gir informasjon om klageinstans. Vi bemerker imidlertid at vedtaket ikke direkte opplyser om at Statsforvalteren er klageinstans..

Konklusjon

Bydel Nordstrand sine vedtak inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og at klagen skal sendes til bydelen.

3.2.17. Inneholder vedtaket informasjon om retten til å se sakens dokumenter?

Rettslig grunnlag

I vedtakene må kommunen informere om retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd.

Våre observasjoner

Bydelen svarer «ja» i RefLex på at bydelen opplyser i sine vedtak om foreldrenes rett til å se sakens dokumenter.

Alle vedtak med unntak av det eldste vedtaket vi har mottatt inneholder informasjon om retten til å se sakens dokumenter.

Våre vurderinger

Ut fra det vi kan se opplyser bydelen i alle de nyere vedtakene om retten til å se sakens dokumenter.

Siden alle vedtakene av nyere dato inneholder informasjon om retten til å se sakens dokumenter, vurderer vi at bydelen har praksis om dette selv om det eldste vedtaket mangler denne informasjonen. Vi vurderer derfor at det ser ut til at bydelen har gode rutiner for dette.

Konklusjon

Bydel Nordstrand sine vedtak inneholder informasjon om retten til å se sakens dokumenter.

3.2.18. Fatter kommunen vedtak om spesialpedagogisk hjelp så snart som mulig når PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering, og med oppstartsdato ut fra barnets behov?

Rettslig grunnlag

Kommunen skal fatte vedtak så snart som mulig, det vil si at kommunen må fatte vedtak så snart de har all dokumentasjonen som er nødvendig, jf. barnehageloven § 35 og forvaltningsloven § 11a. Kommunen kan ikke vente med å igangsette vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Det er barnets behov som avgjør når hjelpen skal starte. Hvis kommunen oppdager nye eller endrede behov i løpet av barnehageåret, kan ikke kommunen vente til et nytt barnehageår med å iverksette tilretteleggingen. Jf. barnehageloven § 31.

Våre observasjoner

I RefLex svarer bydelen «ja» på at bydelen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp så snart som mulig og når dere har mottatt samtykke fra foreldre.



Ut ifra dokumentasjonen som vi har mottatt ser vi at vedtakene fattes ca. en måned etter sakkyndig vurdering. For eksempel ser vi i et vedtak at den sakkyndige rapporten ble mottatt 24.10.2019 og at vedtaket i saken ble fattet 11.11.2019. I et annet vedtak ble den sakkyndige rapporten mottatt 28.10.2021 og vedtaket fattet 12.11.2021.

Vedtaket som ble fattet 11.11.2019 ble satt i gang 25.11.2019. Vedtaket som ble fattet 12.11.2021 ble igangsatt 15.11.2021.

Våre vurderinger

I det rettslige grunnlaget fremkommer det at kommunen skal fatte vedtak så snart de har all dokumentasjonen som er nødvendig. Bydel Nordstrand avgjør i stor grad sakene innenfor en tidsperiode på ca. en måned.

Barnehageloven sier ikke noe eksplisitt om hvor lang tid det kan gå før det treffes vedtak om spesialpedagogisk hjelp. I *Veileder Spesialpedagogisk hjelp* fra Utdanningsdirektoratet står det at utgangspunktet er at tilbud skal gis innen rimelig tid. Når det gjelder begrepet "rimelig tid", må barnehageloven suppleres med saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, som også vil gjelde for enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Det framgår av forvaltningsloven § 11 a at i forbindelse med enkeltvedtak, skal forvaltningsorganet "forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold". I vurderingen av hva som er for lang saksbehandlingstid, vil barnets behov for å få avklart sine behov og rettigheter så raskt som mulig, føre til at for eksempel en saksbehandlingstid på totalt over tre måneder kan være for lang.

Det blir presisert i Veilederen spesialpedagogisk hjelp at i saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis et foreløpig svar dersom enkeltvedtak ikke kan treffes innen én måned etter at henvendelsen er mottatt. Det framkommer av § 11 a tredje ledd. Det foreløpige svaret skal oppgi hvorfor henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og så vidt mulig anslå når foreldrene kan vente et svar. Den oversendte dokumentasjonen viser at bydelen sender det foreløpige svaret til foreldrene.

På bakgrunn av det ovenfornevnte er det vår oppfatning at bydelen fatter vedtak så snart som mulig.

I alle vedtak som er fattet vurderer vi at bydelen har fastsatt dato for når hjelpen skal iverksettes. Videre vurderer vi at vedtakene har en oppstartsdato ut fra barnets behov, da vedtakene inneholder opplysninger om når vedtaket skal iverksettes og tett opp til når den nødvendige dokumentasjonen for vedtaket foreligger.

Konklusjon

Bydel Nordstrand fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp så snart som mulig når PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering.

Bydel Nordstrand fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp med oppstartsdato ut fra barnets behov.



4. Statsforvalterens reaksjoner

4.1. Pålegg om retting

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

1. *Bydel Nordstrand må sørge for at det blir utarbeidet en sakkyndig vurdering av om barnet har særlig behov for spesialpedagogisk hjelp før den gjør vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven §§ 33 jf. 31.*

Pålegget innebærer at bydel Nordstrand må sørge for at (korreksjonspunkter):

- a) PPT gjør rede for og tar stillingen til hvilken organisering som vil bidra til barnets utvikling og læring
 - b) PPT gjør rede for og tar stilling til hvilket omfang av spesialpedagogisk hjelp som er nødvendig
2. *Bydel Nordstrand må sørge for å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp som oppfyller kravene i barnehageloven kap. VII og saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, jf. barnehageloven § 31 og forvaltningsloven §§ 2, 11 a, 17, 23, 24, 25 og 27.*

Pålegget innebærer at bydel Nordstrand må sørge for at (korreksjonspunkter):

- a) foreldrene får mulighet til å uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering før det fattes vedtak om spesialpedagogisk hjelp
- b) vedtak om spesialpedagogisk hjelp gir informasjon om hvilken organisering hjelpen skal ha
- c) vedtak om spesialpedagogisk hjelp gir informasjon om hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha
- d) vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder en begrunnelse for hvorfor de avviker fra den sakkyndige vurderingen
- e) vedtak om spesialpedagogisk hjelp tar stilling til barnets beste

4.2. Oppfølging av påleggene

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

Frist for innsending er 01.09.2022.

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



5. Bydelen har rett til å klage

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Bydelen kan klage på enkeltvedtaket. Hvis bydelen klager, må det gjøres innen tre uker. Fristen gjelder fra beskjed om brevet har kommet frem til kommunen, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Bydelen sender klagen til oss. Vi har muligheten til å omgjøre vedtaket. Hvis vi ikke er enig med bydelen, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjør saken. Bydelen kan be om at vi ikke setter i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endelig avgjort av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningsloven § 42. Bydelen er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

Statsforvalteren i Oslo og Viken,
Oslo, 05.05.2022

Åse-Berit Hoffart (tilsynsleder)
seniorrådgiver

Christian Øhren Nordset
seniorrådgiver