



Statsforvalteren i Oslo og Viken

Tilsynsrapport

Kommunens plikt til å oppfylle retten til
spesialpedagogisk hjelp

Asker kommune





Sammendrag

Vi gjennomfører tilsyn med Asker kommune. Temaet for tilsynet er kommunens plikt til å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven §§ 31 - 35. Det overordnede formålet med tilsynet er å kontrollere om Asker kommune oppfyller kravene i regelverket.

Hovedpunkter i tilsynet er:

- Om kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp der barn under opplæringspliktig alder har særlig behov for det.
- Kommunens tilrettelegging for foreldremedvirkning.
- Om kommunen sørger for at det foreligger en sakkyndig vurdering av om barnet har særlig behov for spesialpedagogisk hjelp.
- Kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

I de tilfeller der vi konkluderer med at et rettslig krav ikke er oppfylt, betegnes dette som regelverksbrudd. Det gjøres uavhengig av om det er forvaltningsloven, barnehageloven eller forskrifter fastsatt i medhold av denne, som er brutt. Rapporten inneholder varsel om pålegg om retting av regelverksbrudd som er avdekket under tilsynet.

Kommunen mottok en foreløpig tilsynsrapport og har uttalt seg innen fristen. På bakgrunn av kommunens uttalelse, har vi gjort noen endringer i rapporten. Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting. Kommunen har rettefrist til **31.10.2021**.

Statsforvalteren fatter i denne rapporten vedtak om 3 pålegg om retting og 10 korreksjonspunkter. Nærmere om hva påleggene innebærer fremkommer under rapportens punkt 5.



Innholdsfortegnelse

Sammendrag	2
1 Innledning	6
1.1 Kort om Asker kommune	6
1.2 Tema for tilsynet.....	6
1.3 Om gjennomføringen av tilsynet.....	7
2 Utarbeide sakkyndige vurderinger.....	8
2.1 Rettslige krav.....	8
2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner.....	8
2.2.1 Utarbeider PPT sakkyndige vurderinger om spesialpedagogisk hjelp i de tilfellene hvor barnehageloven krever det?	8
2.2.2 Får barnet anledning til å gi uttrykk for sin mening når PPT utarbeider sakkyndig vurdering?.....	9
2.2.3 Får foreldrene uttale seg når PPT utreder og vurderer behovet for spesialpedagogisk hjelp?	10
2.2.4 Legger PPT stor vekt på barnets og foreldrenes syn i sin tilrådning om spesialpedagogisk hjelp?.....	10
2.2.5 Opplyser PPT saken så godt som mulig før de utarbeider sakkyndige vurderinger? ..	11
2.2.6 Utarbeider PPT sakkyndige vurderinger så snart som mulig?	12
2.2.7 Gjør PPT rede for og tar stilling til om det foreligger sen utvikling og lærevansker hos barnet?.....	13
2.2.8 Gjør PPT rede for og tar stilling til realistiske mål for barnets utvikling og læring?.....	13
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?	14
2.2.10 Gjør PPT rede for og tar stilling til hvilken type hjelp og organisering som vil bidra til barnets utvikling og læring?.....	15
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?.....	16
2.2.12 Vurderer PPT hva som er barnets beste når de utarbeider sakkyndige vurderinger?	16
3 Fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp	17
3.1 Rettslige krav.....	17
3.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner.....	18
3.2.1 Kan foreldre melde behov om spesialpedagogisk hjelp for barnet når som helst gjennom året?.....	18



3.2.2	Henviser kommunen barnet til PPT så snart foreldrene har bedt om en sakkyndig vurdering.....	18
3.2.3	Er det innhentet samtykke fra foreldrene før PPT utarbeider sakkyndig vurdering....	20
3.2.4	Får foreldrene mulighet til å uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering før det fattes vedtak om spesialpedagogisk hjelp?.....	21
3.2.5	Innhenter kommunen samtykke fra foreldrene før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?.....	21
3.2.6	Sørger kommunen for at saken er tilstrekkelig opplyst før den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp	22
3.2.7	Fatter kommunen vedtak i alle saker der PPT har gjennomført en sakkyndig vurdering?	23
3.2.8	Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hva hjelpen skal gå ut på?	23
3.2.9	Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvor lenge hjelpen skal vare?.....	24
3.2.10	Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvilket timeomfang hjelpen skal ha?	25
3.2.11	Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres?	25
3.2.12	Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha?	26
3.2.13	Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp tilbud om forelderådgivning?.....	26
3.2.14	Begrunner kommunen vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen?.....	27
3.2.15	Tar kommunen stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?.....	27
3.2.16	Inneholder vedtaket informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til kommunen?.....	28
3.2.17	Inneholder vedtaket informasjon om retten til å se sakens dokumenter?	29
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?	29
4	Gjennomføring av spesialpedagogisk hjelp	32
4.1	Rettslige krav.....	32
4.2	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner.....	32
4.2.1	Igangsetter kommunen den spesialpedagogiske hjelpen fra vedtaksdato eller fra den datoen vedtaket fastsetter?	32
4.2.2	Får barnet den hjelpen det har rett på i henhold til vedtaket (innhold, varighet, omfang, organisering og kompetanse)?.....	33



4.2.3	Får assistenter som bidrar i gjennomføringen av spesialpedagogisk hjelp, nødvendig veiledning av kompetent personell?	33
4.2.4	Bli spesialpedagogisk hjelp gjennomført slik at barnets beste er ivaretatt?.....	34
4.2.5	Følger kommunen opp at den som gir hjelpen, utarbeider en årlig rapport om hjelpen barnet har mottatt og en vurdering av barnets utvikling?	35
4.2.6	Følger kommunen opp at de mottar årsrapporten, og at den også blir sendt til foreldrene?	35
4.2.7	Sørger kommunen for at barnet henvises på nytt til PPT dersom behovene endrer seg? 36	
5	Statsforvalterens reaksjoner.....	36
5.1	Pålegg om retting	36
6	Oppfølging av påleggene.....	37
7	Kommunen har rett til å klage.....	37



1 Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 54, jf. kommuneloven kapittel 30.

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/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

1.1 Kort om Asker kommune

Asker kommune ble fra 01.01.2020 slått sammen av tidligere Røyken, Hurum og Asker kommune.

Kommunen har 106 barnehager, jf. rapportering i BASIL per 15.12.2020. Det er 31 kommunale, 73 private barnehager og 2 åpen barnehage.

I kommunen er det 113 barn som har vedtak etter barnehageloven § 35, jf. BASIL rapportering per 15.12.2020.

1.2 Tema for tilsynet

Temaet for tilsynet er kommunens plikt til å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven §§ 31 - 35, forvaltningsloven §§ 2, 11 a, 17, 23, 24, 25 og 27 og barnekonvensjonen artikkel 3.

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

Under dette temaet kontrollerer vi:

- Om kommunen sørger for at det foreligger en sakkyndig vurdering av om barnet har særlig behov for spesialpedagogisk hjelp.
- Kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp.
- Gjennomføring av den spesialpedagogiske hjelpen.

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

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



1.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren åpnet tilsyn med Asker kommune i brev av 19.03.2021. Kommunen ble pålagt å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjon for å gjennomføre tilsynet.

I dette tilsynet har vi benyttet Utdanningsdirektoratets system for egenvurdering, RefLex, som informasjonsgrunnlag. RefLex er utfylt av barnehagemyndigheten.

Vi har mottatt:

- Dokumentet «Redegjørelse for kommunens rutine fra kommunen får kunnskap om barn som har behov for spesialpedagogisk hjelp til vedtaket er satt i gang og følges opp, eventuelle rutiner for gjennomføring og hvordan kommunen løser fravær hos spesialpedagog.»
- Fem enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp etter § 35, inkludert henvisningsskjema, sakkyndig vurdering, årsrapport, arbeidsplan og andre saksdokumenter som hører til vedtakene
- Arbeidsplan og oversikt over hvem som utfører vedtakene, samt kompetanse
- Samarbeidskontrakt
- Oversikt over møter
- Mal for arbeidsmøte 1
- Faser i arbeidet ved bekymring for barn og unges utvikling.
- Mal for «Fremdriftsplan pedagogisk støtteteam»
- Mal for «Henvendelse til pedagogisk støtteteam»
- Rutinebeskrivelse for tidlig innstas ved bekymring for barn og unge
- Mal for kartlegging av barnegruppa og enkeltbarn
- Mal «Samtykke om drøfting/observasjon
- Pedagogisk støtteteam
- Mal «Tiltaksplan for barnehagen»
- Veileder til «Faser i arbeidet ved bekymring for barn og unges utvikling – barnehage.»

Den 28.04.2020 ba vi om tre vedtak som gir avslag om spesialpedagogisk hjelp. Den 30.04.2020 mottok vi:

- Tre vedtak om avslag om spesialpedagogisk hjelp inkludert sakkyndige vurderinger.

Statsforvalterens vurderinger og konklusjoner i denne rapporten er basert på den skriftlige dokumentasjonen fra Asker kommune, besvarelsen i RefLex samt opplysninger på kommunens hjemmesider.

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til kommunen 11.05.2021. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Kommunen fikk frist til 02.06.2021 for å uttale seg om rapporten, men fristen ble etter ønske fra kommunen forlenget. Asker kommune har kommentert innholdet i den foreløpige rapporten den 07.06.2021. 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?

Rettslige krav

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

I forkant av vår utsendelse av den foreløpige rapporten oversendte Asker kommune en redegjørelse for kommunens rutine fra kommunen får kunnskap om barn som har behov for spesialpedagogisk hjelp til vedtaket er satt i gang og følges opp. Her fremkom det at både foreldre og barnehage kan sende henvisning til PPT. Alle henvisninger går gjennom i inntak hvor det avgjøres om saken tas inn til PPT eller om den avslås.

I sin tilbakemelding på foreløpig rapport skriver kommunen de ikke har gitt tilstrekkelig informasjon i sin redegjørelse. Av den grunn har kommunen lagt ved dokumentet «Rutiner for inntak i PPT Asker». Her fremkommer det at inntaksteamet går gjennom alle henvisningene på sine ukentlige møter for å sikre tilstrekkelig dokumentasjon, og at samtykke og signatur følger henvisningen. Henvisninger som mangler samtykke fra foreldrene eller at det åpenbart at barnet bør henvises til andre instanser, blir ikke tatt inn. Videre fremgår det at i de tilfeller hvor foreldrene selv henviser barnet med krav om sakkyndig vurdering, sørger kommunen for at dette blir utført.

Våre vurderinger

I den foreløpige rapporten vurderte vi at ifølge kommunens rutiner blir alle henvisningene til PPT vurdert i et inntak hvor det blir avgjort om henvisningen skal behandles av PPT eller ikke. Det fremkom ikke i kommunens redegjørelse hvem som har ansvaret for inntaket eller hvilke vurderinger som blir lagt til grunn for at henvisningen skal behandles av PPT eller ikke.



Videre var det vår vurdering at i de tilfellene hvor inntaket konkluderer med at henvisningen skal behandles av PPT, utarbeider PPT en sakkyndig vurdering. I vurderingen skal PPT gjøre rede for og ta stilling til om barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp.

I den foreløpige rapporten fremhevet vi at kommunen har en plikt til å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp. Som følge av at kommunen har en praksis hvor alle henvisninger skal gjennom et inntak før det eventuelt behandles av PPT, var det vår vurdering at dette kan føre til at PPT ikke utarbeider sakkyndige vurderinger ved alle henvendelser om barn som kan ha rett til spesialpedagogisk hjelp.

I følge «Rutiner for inntak i PPT Asker», som fulgte vedlagt kommunens tilbakemelding på vår foreløpige rapport, blir alle henvisninger til PPT tatt inn til behandling. Et unntak er de henvisningene som mangler samtykke fra foreldrene. Etter vårt syn er denne praksisen i tråd med regelverket. Vi viser til at det følger av barnehageloven § 32 at det skal innhentes samtykke fra foreldrene før PPT utarbeider en sakkyndig vurdering.

Videre har Utdanningsdirektoratet i «Veilederen spesialpedagogisk hjelp» påpekt at kommunen har en plikt til å sørge for at det foreligger en sakkyndig vurdering før den tar stilling til et krav fra foreldrene om spesialpedagogisk hjelp. I den forbindelse viser vi til at kommunen i sin rutine har fastsatt at henvisninger fremmet av foreldrene selv, alltid skal tas inn. Vi vurderer det derfor slik at kommunen ivaretar foreldrenes rett til å få en sakkyndig vurdering av sitt barn der de ber om det.

På bakgrunn av vurderingene ovenfor anser vi at kommunens praksis er i tråd med gjeldende regelverk når det kommer til om PPT utarbeider sakkyndige vurderinger i de tilfellene barnehageloven krever det.

Konklusjon

Asker kommune sørger for at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger om spesialpedagogisk hjelp i de tilfellene hvor barnehage loven krever det.

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

Rettslig krav

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

Asker kommune har oversendt syv sakkyndige vurderinger. Her går det frem at PPT gjennomfører observasjoner av barnet og at de snakker med foreldrene.

I de tre sakkyndige vurderingene, som er lagt ved avslag om spesialpedagogisk hjelp, har PPT et eget avsnitt for «Barnets uttrykk for egen situasjon.» PPT har snakket med to av barna som forteller at de trives i barnehagen og har venner. I den siste sakkyndige vurderingen opplyser PPT at på grunn av barnets lave alder, kommer barnets behov kommer til uttrykk gjennom foreldrene og de ansatte i barnehagen.



Våre vurderinger

Det er vår vurdering at PPT gir barnet anledning til å gi uttrykk for sin mening under utarbeidelsen av sakkyndig vurdering. Vi viser til at PPT i noen av tilfellene har gjennomført samtale med barnet. I de andre tilfellene har barnets mening kommet frem på andre måter, for eksempel gjennom observasjoner og samtaler med foreldrene.

I de oversendte sakkyndige vurderingene har PPT observert barnet og hatt samtaler med foreldrene. I tillegg har PPT hatt samtale med barna i to av sakene. Av den grunn er det vår vurdering at barna får anledning til å gi uttrykk for sin mening når PPT utarbeider sakkyndige vurderinger.

Konklusjon

Asker kommune 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 krav

Foreldrene må få uttale seg når PPT utreder og vurderer behovet for spesialpedagogisk hjelp.

Våre observasjoner

I de syv oversendte sakkyndige vurderingene ser vi at PPT har gjennomført samtaler med foreldrene. Det fremkommer også i kommunens redegjørelse at foreldrene blir invitert på en oppstartssamtale. I samme redegjørelse opplyses det videre at etter gjennomførte undersøkelser avholder PPT et tilbakemeldingsmøte med foreldrene.

Våre vurderinger

På bakgrunn av dette er det Statsforvalteren vurdering at foreldrene får mulighet til å uttale seg når PPT utreder og vurderer behovet for spesialpedagogisk hjelp.

Konklusjon

Asker kommune 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 tilrådning om spesialpedagogisk hjelp?

Rettslig krav

Barnets og foreldrenes syn skal tillegges stor vekt når dere utarbeider den sakkyndige vurderingen, jf. barnehageloven § 32.

Våre observasjoner

I forkant av den foreløpige rapporten mottok vi syv sakkyndige vurderinger hvor det fremkom at PPT har hatt samtaler med foreldrene og gjennomført observasjoner av barn. I samtalene beskriver foreldrene barnets utfordringer. De opplyser også om barnets sterke sider. Vi ser videre at PPT har observert barna ved flere anledninger og det gis en beskrivelse av barna i de



ulike situasjonene. I to av sakene har PPT i tillegg gjennomført samtaler med barnet. PPT refererer til og oppsummerer fra samtale og observasjonene i de sakkyndige vurderingene.

Vi observerte også i den foreløpige rapporten at i tre av de sakkyndige vurderingene fremkom det at «Tilbud om spesialpedagogisk hjelp skal så langt som mulig formes i samarbeid med barnet og barnets foreldre, og det skal legges stor vekt på deres syn.»

I tilbakemeldingen på foreløpig rapport opplyser kommunen at de er klar over at barnets og foreldrenes syn skal tillegges stor vekt. Vedlagt tilbakemeldingen fulgte «Sjekkliste for sakkyndige vurderinger». I sjekklisten fremgår det at tilrådingen og anbefalte tiltak skal utarbeides i samarbeid med foreldrene og barnet, og at det skal legges stor vekt på deres syn. Videre skriver kommunen i sin tilbakemelding at de mener at det fremkommer av de innsendte sakkyndige vurderingene at barnets og foreldrenes syn er vektlagt. Samtidig ser de at vektleggingen kunne vært omtalt i større grad i vurderingene.

Våre vurderinger

I den foreløpige rapporten var det vår oppfatning at PPT i de sakkyndige vurderingene uttaler at tilbud spesialpedagogisk hjelp så langt som mulig skal utformes i samarbeid med barnet og barnets foreldre. Informasjonen PPT får via samtaler med foreldrene og barnet, samt observasjon av barnet blir gjengitt og oppsummert i de sakkyndige vurderingene.

Derfor var det vår vurdering i foreløpig rapport at PPT får kunnskap om barnet og barnets behov fra foreldrene og barnet selv, men vi kunne imidlertid ikke se av de sakkyndige vurderingene hvor stor vekt barnets og foreldrenes syn er tillagt.

Vi ser i kommunens rutiner og i tilbakemeldingen på foreløpig rapport at kommunen er klar over at foreldrenes og barnets syn skal tillegges stor vekt når sakkyndig vurdering skal utarbeides. Imidlertid har vi ikke mottatt dokumentasjon som viser i hvilken grad deres syn er vektlagt i vurderingen.

Som følge av at det ikke fremgår av de sakkyndige vurderingene hvilken vekt foreldrenes og barnets syn er tillagt, er det vår vurdering at det heller ikke sannsynliggjort at deres syn er tillagt stor vekt. Vi opprettholder derfor vår vurdering om at kommunen ikke sørger for at PPT legger stor vekt på barnets og foreldrenes syn i sin tilråding om spesialpedagogisk hjelp.

Konklusjon

Asker kommune sørger ikke 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 krav

Saken skal være så godt opplyst som mulig før PPT utarbeider sakkyndige vurderinger, 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 de syv oversendte sakkyndige vurderingene observerer vi at PPT gjennomfører samtaler med foreldrene og barnehagen. Videre går det frem at PPT observerer barnet og utfører ulike tester/kartlegginger. Det opplyses også at PPT innhenter informasjon fra andre instanser, for eksempel habiliteringstjenesten.

Våre vurderinger

I de observasjonene vi har gjort ser vi at PPT innhenter informasjon om barnet fra flere personer og instanser som kan ha relevant informasjon. Det er derfor vår vurdering at PPT opplyser saken så godt som mulig før de utarbeider den sakkyndige vurderingen.

Konklusjon

Asker kommune 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 krav

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

Oversendt dokumentasjon viser at det tar fra 113 til 292 dager fra PPT mottar henvisningen til sakkyndig vurdering foreligger.

Våre vurderinger

I og med at det kan ta opptil 292 dager fra henvisning blir sendt til sakkyndig vurdering foreligger er det vår vurdering at dette er en u hensiktsmessig lang saksbehandlingstid. Etter vårt syn sørger derfor ikke kommunen for at PPT utarbeider de sakkyndige vurderingene så snart som mulig, i henhold til forvaltningsloven § 11 a.

Konklusjon

Asker kommune sørger ikke 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 krav

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

Våre observasjoner

Asker kommune har oversendt syv sakkyndige vurderinger. I alle disse vurderingene gjør PPT rede for og tar stilling til om det foreligger sen utvikling og lærevansker hos barnet. Vi ser at dette blir gjort på bakgrunn av observasjoner, kartlegginger og informasjon fra foreldrene og barnehagen.

Når det gjelder de sakkyndige vurderingene der PPT tilrår spesialpedagogisk hjelp, ser vi at PPT skriver om hvilke særlige vansker barnet har. Det gjelder for eksempel språk, sosialt samspill eller utfordringer med konsentrasjon. Under avsnittet «Konklusjon» beskriver PPT barnets utfordringer og konkluderer med at barnets vansker er av slik art at det har rett til spesialpedagogisk hjelp.

I de tre sakkyndige vurderingene hvor konklusjonen er at barnet ikke har behov for spesialpedagogisk hjelp, fremkommer det at kartlegginger og annen utredning viser at barnet har evner og læreforutsetninger som forventet ut ifra sin alder. PPT skriver videre at barnets behov kan ivaretas i det ordinære barnehagetilbudet.

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. Det gjelder både i tilfeller hvor PPT tilrår spesialpedagogisk hjelp og i saker hvor PPT konkluderer med at barnet ikke har behov for spesialpedagogisk hjelp.

Konklusjon

Asker kommune 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 krav

PPT må gjøre rede for realistiske mål for barnets utvikling og læring.

Våre observasjoner

I de fire oversendte sakkyndige vurderingene hvor PPT har vurdert at barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp, inneholder vurderingen et eget avsnitt som omhandler realistiske mål for barnets utvikling og læring.



Våre vurderinger i den mottatte dokumentasjonen ser vi at PPT utarbeider mål for barnets utvikling og læring med utgangspunkt i barnets forutsetninger. På bakgrunn av dette vurderer vi at målene og delmålene i de sakkyndige vurderingene er utarbeidet med tanke på progresjon for barnet.

Det er derfor vår vurdering at PPT gjør rede for og tar stilling til realistiske mål for barnets utvikling og læring.

Konklusjon

Asker kommune 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 krav

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.

Våre observasjoner

I de fire sakkyndige vurderingene hvor PPT konkluderer med at barna har behov for spesialpedagogisk hjelp, fremkommer det at barna har en forsinket utvikling innenfor et eller flere områder. Opplysningene PPT har fått av foreldrene, barnehagen og gjennom observasjoner og kartlegginger blir brukt som grunnlag for vurderingen. Alle de fire sakkyndige vurderingene inneholder et eget avsnitt som tar for seg om barnets behov kan avhjelpes innenfor det ordinære barnehagetilbudet.

I de tre sakkyndige vurderingene som konkluderer med at barna ikke har behov for spesialpedagogisk hjelp konkluderer PPT at barnet forventes å ha en utvikling i tråd med beskrivelsen i rammeplan for barnehager på alle områder og at barnets behov kan avhjelpes innenfor det ordinære barnehagetilbudet. Videre har PPT beskrevet tiltak og hvordan personalet kan jobbe for å ivareta barnets behov.

Våre vurderinger

På bakgrunn av observasjonene over vurderer vi at PPT gjør rede for og tar stilling til om barnets behov kan avhjelpes innenfor det ordinære barnehagetilbudet, både der hvor PPT vurderer at barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp og i de tilfeller hvor PPT vurderer at barnet ikke har dette behovet.

Konklusjon

Asker kommune 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 krav

Det må fremgå 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.

Våre observasjoner

I den foreløpige rapporten observerte vi i de oversendte sakkyndige vurderingene at det er et eget avsnitt som omhandler innhold og organisering av den spesialpedagogiske hjelpen. Her fremkommer det at hjelpen skal gis både én til én og i mindre grupper.

Kommunen skriver i sin tilbakemelding på foreløpig rapport at den oppfatter at statsforvalteren legger til grunn et rettslig krav om at det i sakkyndig vurdering må tidfestes hvor mange timer som skal gis som hjelp en til en og hvor mange timer som skal gis i grupper. Etter kommunens vurdering er det ikke rettslig grunnlag for et slik krav. Her viser dere til barnehageloven § 34 og «Veilederen spesialpedagogisk hjelp.» Videre påpeker kommunen at tidfesting av de ulike formene for hjelp, kan få negative konsekvenser for det enkelte barnet. I mange tilfeller vil det være behov for å justere organiseringen av den spesialpedagogiske hjelpen i løpet av barnehageåret. En tidfesting av en til en hjelp og hjelp i grupper, vil hindre nødvendig fleksibilitet og tilpasninger.

Våre vurderinger

Statsforvalteren vurderte i den foreløpige rapporten at PPT gjør rede for og tar stilling til at hjelpen skal gis både én til én og i mindre grupper. Det var midlertidig vår oppfatning at den sakkyndige vurderingen ikke tidfester hvor mye av tiden som skal gå med til de ulike formene for hjelp. Dermed er det vår vurdering at PPT ikke gjør rede for og tar stilling til hvordan hjelpen skal organiseres i henhold til regelverket.

Vi har merket oss kommunens tilbakemelding på vår foreløpige rapport, og viser i den forbindelse til «Veilederen spesialpedagogisk hjelp» fra Utdanningsdirektoratet. I veilederen fremkommer det at den sakkyndige vurderingen må være så utførlig at kommunen ikke er i tvil om hva PPT tilrår (anbefaler) når et enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp skal fattes. PPT må sørge for at kommunens avgjørelser blir tatt på et best mulig faglig grunnlag. Dette følger også av forvaltningsloven § 17.

Videre går det frem av veilederen at den sakkyndige vurderingen må være utfyllende, både når det gjelder utredninger og tilrådninger. Skjønnsmessige størrelser og vurderinger gir for vage råd til kommunen når enkeltvedtak skal fattes. Det er viktig at det er enkelt for kommunen å se de faglige vurderingene som ligger til grunn for den sakkyndige vurderingen, slik at den kan brukes som grunnlag for enkeltvedtaket. Den sakkyndige vurderingen må også være utformet slik at både kommunen og foreldrene forstår innholdet i den.

Videre er det skrevet i «Veilederen spesialpedagogisk hjelp» at den sakkyndige vurderingen ikke er bindende, men er en rådgivende uttalelse fra PPT til den som skal fatte enkeltvedtak. Dette gjelder også PPT sine rådgivende uttalelser om hvor mye av tiden som skal gå med til de



forskjellige formene for hjelp. Av den grunn er det vår vurdering at denne tidfestingen ikke er til hinder for fleksibilitet og justering av organiseringen ut ifra barnets behov i løpet av vedtakets varighet.

Statsforvalteren opprettholder følgelig sin vurdering om at PPT ikke i tilstrekkelig grad gjør rede for og tar stilling til hvilken type hjelp og organisering som vil bidra til barnets utvikling og læring.

Konklusjon

Asker kommune sørger ikke for at PPT gjør rede for og tar stillingen til hvilken type hjelp og 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 krav

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 fremgå av den sakkyndige vurderingen.

Våre observasjoner

I de fire oversendte sakkyndige vurderingene er det et eget avsnitt som inneholder informasjon om omfang av den spesialpedagogiske hjelpen og hvilken kompetanse de som gir hjelpen bør ha. Omfanget er oppgitt i årstimer. Informasjon om kompetanse er enten spesialpedagog, logoped, pedagog eller assistent.

Våre vurderinger

Det er vår vurdering at PPT gjør rede for og tar stilling til timeomfang av den spesialpedagogiske hjelpen og hvilken kompetanse de som gir hjelpen bør ha.

Konklusjon

Asker kommune sørger for at PPT gjør rede for og tar stilling til hvilket omfang av spesialpedagogisk hjelp som er nødvendig, og hvilken kompetanse de som gir hjelpen, bør ha.

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

Rettslig krav

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

I forkant av foreløpig rapport oversendte Asker kommune syv sakkyndige vurderinger. Ingen av disse inneholder en vurdering av barnets beste.

I sin tilbakemelding på foreløpig rapport skriver kommunen at barnets beste alltid skal ligge til grunn for PPT sitt arbeid. Her viser kommunen til oversendt «Sjekkliste for sakkyndige vurderinger». Videre viser dere til «Rutine for utarbeidelse av sakkyndig vurdering barnehage» hvor det understrekes at sakkyndighetsarbeidet skal bygge på en helhetlig vurdering til barnets beste – ut ifra rettighetsområdene i Barnekonvensjonen kap. 3. Det er kommunens vurdering at kravene til innhold i sakkyndig vurdering i barnehageloven § 34 til dels ivaretar kravet til en «barnets beste» vurdering fordi PPT tar stilling til hva som er barnets beste og hvilke behov barnet har i de sakkyndige vurderingene. Samtidig ser kommunen at de sakkyndige vurderingene i for liten grad synliggjør vurderingene av barnets beste, og den vektingen som skal skje i en slik vurdering.

Våre vurderinger

I den foreløpige rapporten var det vår oppfatning at de oversendte sakkyndige vurderingene ikke inneholdt en helhetlig vurdering av barnets situasjon hvor barnets behov for utvikling og læring må avveies mot andre behov. Vi kunne heller ikke se at barnets eller foreldrenes syn på den spesialpedagogiske hjelpen var tatt hensyn til og hvordan dette eventuelt ble vektlagt i vurderingen.

Vi ser i kommunens rutiner og i tilbakemeldingen på foreløpig rapport at dere er oppmerksomme på at hva som er til barnets beste, skal fremgå av de sakkyndige vurderingene. Det er vår oppfatning at kommunen mener at dere allerede i stor grad ivaretar dette. Samtidig påpeker kommunen at det bør fremkomme tydeligere hva som vurderes å være til barnets beste i de sakkyndige vurderingene.

I og med at det ikke fremkommer tydelig i de sakkyndige vurderingene hva PPT vurderer å være til barnets beste, er det fremdeles vår vurdering at det ikke er sannsynliggjort hvilken hjelp som vurderes å være til barnets beste i de sakkyndige vurderingene.

Statsforvalteren opprettholder følgelig sin vurdering om at kommunen ikke sørger for at PPT vurderer hva som er barnets beste når de utarbeider sakkyndige vurderinger.

Konklusjon

Asker kommune sørger ikke 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

Kommunen svarer «ja» i RefLex på spørsmålet om foreldre kan melde behov for spesialpedagogisk hjelp når som helst gjennom året.

I kommunens «Veileder til faser i arbeidet ved bekymring for barn og unges utvikling – barnehage» fremkommer det ikke noen søknadsfrist. På kommunens hjemmesider gis det informasjon om hvordan foreldre skal gå frem dersom de ønsker å henvise sitt barn til PPT. Heller ikke her vises det ikke til en bestemt søknadsfrist.

Våre vurderinger

I og med at det ikke går frem i dokumentet «Veileder til faser i arbeidet ved bekymring for barn og unges utvikling – barnehage» eller på kommunens hjemmesider at det 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

I Asker kommune kan foreldre melde behov om spesialpedagogisk hjelp for barnet når som helst gjennom 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.

Våre observasjoner

I RefLex svarer kommunen «ja» på at kommunen henviser barnet til PPT så snart foreldrene har bedt om en sakkyndig vurdering.

I den foreløpige rapporten observerte vi at kommunens rutine «Faser i arbeidet ved bekymring for barn og unges utvikling – barnehage» inneholder 9 faser. Vi så av rutinen at i fase 3 drøftes saken i ressursteam, etter at barnehagen har observert barnet og snakket med foreldrene. Ressursteam består av styrer/daglig leder, pedagogisk leder og spesialpedagog og/eller PPT rådgiver fra pedagogisk støtteteam. Helsepsykepleier og logoped kan også være en del av ressursteam. Dette ressursteamet beslutter videre arbeid i saken som enten er systemveiledning



eller tverrfaglig innsatsteam. Videre fremgår det at effekten av iverksatte tiltak blir oppsummert i fase 9. På bakgrunn av oppsummeringen blir det besluttet videre oppfølging. Et av alternativene er henvisning til PPT.

I sin tilbakemelding på foreløpig rapport viser kommunen til Asker kommunes veileder til «Faser i arbeidet ved bekymring for barn og unges utvikling – barnehage». Her skriver kommunen i sin veiledning av fase 1 at det på bakgrunn av kartlegging i noen tilfeller kan vurderes direkte henvisning til PPT som system- eller individualsak og/eller søke midler om tilrettelegging for barn med nedsatt funksjonsevne, jf. barnehageloven § 37. Dette skal i så fall alltid drøftes med pedagogisk støtteteam. Kommunen opplyser videre at selv om en eventuell henvisning skjer i fase 9, medfører ikke dette nødvendigvis at det tar lang tid mellom oppstått bekymring og henvisning. Her blir det foretatt individuelle vurderinger. Videre skriver kommunen at dersom foresatte selv krever sakkyndig vurdering utarbeides dette uten unntak.

Våre vurderinger

I den foreløpige rapporten vurderte vi at i kommunens rutine, kan det virke som om det først er i fase 9 det blir avgjort hvorvidt barnet skal henvises til PPT eller ikke. Det var vår oppfatning at det i fase 9 blir foretatt en vurdering av om barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp eller ikke. I dokumentasjonen fremkom det ikke hvor lang tid det tar fra henvendelsen blir sendt inn til endelig konklusjon i fase 9 foreligger. Vi vurderte derfor at kommunens rutine i enkelte tilfeller kan forsinke prosessen.

Videre påpekte vi i den foreløpige rapporten at foreldrene har rett til å kreve sakkyndig vurdering for å få fastslått om barnet har et særlig behov og dermed har rett til spesialpedagogisk hjelp. Det er PPT som skal utarbeide en sakkyndig vurdering. I vurderingen skal PPT gjøre rede for og ta stilling til om barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp.

I tillegg vurderte vi i den foreløpige rapporten at Ressursteamet ikke har mandat til å avslutte en sak før den er sendt til PPT. Det kom heller ikke frem hva kommunen gjør dersom foreldrene er uenige i konklusjonen i fase 9. Når foreldrene ber om spesialpedagogisk hjelp til sitt barn, må kommunen sørge for at PPT utarbeider en sakkyndig vurdering, og at det deretter fattes et vedtak.

I vår gjennomgang av kommunens tilbakemelding på foreløpig rapport, ser vi at kommunen har gitt en utfyllende forklaring på hvilke vurderinger som blir vektlagt i flere av fasene i kommunens rutine «Faser i arbeidet ved bekymring for barn og unges utvikling – barnehage». Kommunen skriver at allerede i fase 1 kan vurderingen være at barnet henvises til PPT. I andre saker er det ønskelig å prøve ut andre tiltak. I så fall skjer dette i dialog med foreldrene.

Statsforvalteren vurderer at kommunens rutine og bruken av Ressursteam og/eller tverrfaglig innsatsteam ivaretar undersøkelsene og vurderingene i fasen før en henvisning. Vår oppfatning er at dette kan være hensiktsmessig for å vurdere om barnet har et særlig behov som er grunnlag for en henvisning til PPT. I midlertidig fremkommer det ikke i tilbakemeldingen på foreløpig rapport hvor lang tid Ressursteam bruker på å avgjøre om barnet skal henvises til PPT eller ikke. Samtidig skriver kommunen at dersom foresatte selv krever sakkyndig vurdering utarbeides dette uten unntak.



I metodehåndboken til Utdanningsdirektoratet som Statsforvalteren følger ved gjennomføring av tilsyn, står det at det generelt ikke er tilstrekkelig å legge frem en skriftlig rutine. Selv om vi har mottatt en utfyllende beskrivelse av prosessen, og kommunen skriver at dersom det er ønskelig å prøve ut andre tiltak enn henvisning til PPT så skjer dette i dialog med foreldrene, så har vi ikke mottatt dokumentasjon som viser hvor lang tid det kan gå fra en henvendelse blir sendt inn til endelig konklusjon i fase 9 foreligger. Dette fremkommer heller ikke av de sakkyndige vurderingene og de vedtakene om spesialpedagogisk hjelp som vi har mottatt. På bakgrunn av observasjonene og vurderingene ovenfor finner vi det derfor ikke sannsynliggjort at kommunen sørger for at barnet blir henvist til PPT så snart foreldrene har bedt om en sakkyndig vurdering.

Konklusjon

Asker kommune henviser ikke 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.

Våre observasjoner

Kommunen svarer «ja» i RefLex på spørsmålet det innhentes samtykke fra foreldrene før PPT utarbeider en sakkyndig vurdering. Kommunen skriver at foreldrene signerer samtykke til at det utarbeides sakkyndig vurdering i henvisningsskjema.

Kommunen har oversendt åtte vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Til fem av disse fulgte det vedlagt henvisningsskjema, der det er et punkt hvor det opplyses at: «Underskrevet henvisning gir samtykke til at barnet/ eleven henvises til PPT og at det utarbeides sakkyndig vurdering.»

Våre vurderinger

På bakgrunn av at det i flertallet av de oversendte sakene fulgte med et henvisningsskjema der foreldre har samtykket, er det vår vurdering at kommunen sørger for å innhente samtykke fra foreldrene før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Konklusjon

Asker kommune innhenter samtykke fra foreldrene før de fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp.



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

Kommunen svarer «ja» i RefLex på dette spørsmålet. Videre opplyser kommunen at den jobber med å utarbeide en samordnet rutine. I nåværende situasjonen innhenter kommunen foreldrenes synspunkter, men på ulike måter.

I kommunens redegjørelse opplyses det at PPT innkaller foreldrene til oppstartsamtale. Etter gjennomført utredning, testing og observasjoner avholdes det et tilbakemeldingsmøte med foreldre og barnehage før sakkyndig vurdering skrives.

På skjemaet «Søknad om spesialpedagogisk hjelp» er det et punkt som heter: «Jeg/vi har følgende kommentarer til den sakkyndige vurderingen».

Våre vurderinger

Det er vår oppfatning at foreldrene blir involvert og at det er flere møtepunkter mellom PPT og foreldrene i prosessen med utarbeidelsen av den sakkyndige vurderingen. Vi vurderer at foreldrene får mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen på skjemaet «Søknad om spesialpedagogisk hjelp», før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Konklusjon

Asker kommune gir 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. § 32 første ledd.

Våre observasjoner

Kommunen svarer ja i RefLex på spørsmålet det innhentes samtykke fra foreldrene før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp. I oversendt dokumentasjon har kommunen lagt ved skjema «Samtykke om spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven § 19 a.» For ordens skyld vil vi her bemerke at kommunen ikke har oppdatert skjemaet i henhold til ny barnehagelov der tidligere § 19 a nå heter § 31.

I tillegg har kommunen oversendt åtte vedtak om spesialpedagogisk hjelp med tilhørende dokumentasjon. I tre av de fem vedtakene hvor hjelp spesialpedagogisk hjelp innvilges observerer vi at kommunen har innhentet samtykke fra foreldrene.



Våre vurderinger

Kommunen har ikke dokumentert at de har innhentet samtykke for alle de vedtakene vi har fått oversendt. Imidlertid ser vi av dokumentasjonen at kommunen har innhentet samtykke i tre av de fem sakene hvor spesialpedagogisk hjelp er innvilget.

Vi legger til grunn at kommunen har en rutine og praksis som ivaretar at det innhentes samtykke fra foreldrene før vedtak treffes, da det er sannsynliggjort i hovedandelen av innvilgelsene at kommunen innhenter dette.

Konklusjon

Asker kommune innhenter samtykke fra foreldrene før kommunen 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.

Våre observasjoner

Kommunen svarer «ja» på dette spørsmålet i Reflex.

Asker kommune får saken opplyst gjennom sakkyndig vurdering fra PPT og henviser til denne i sine vedtak. Den sakkyndige vurderingen inneholder informasjon fra foreldrene, barnehagen, kartlegginger og observasjoner utført av barnehagen, samt tester og kartlegginger utført av PPT. Videre fremkommer det opplysninger gitt av andre faglige instanser.

De sakkyndige vurderingene inneholder oppsummeringer av observasjoner av barnet og samtaler med foreldrene. I to av de sakkyndige vurderingene har PPT gjennomført samtaler med barna.

Årsrapportene inneholder oppdatert informasjon om barn som allerede har vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Våre vurderinger

Statsforvalteren vurderer at kommunen får saken tilstrekkelig opplyst gjennom den sakkyndige vurderingen. I den innsendte dokumentasjonen ser vi at PPT har foretatt vurderinger av bokstavene a til e i barnehageloven § 34 andre ledd. Videre ser vi at årsrapportene gir oppdatert informasjon om barnet og barnets utvikling.

Som tidligere nevnt anser vi at kommunen får kunnskap om barnet sin mening om behovet for spesialpedagogisk hjelp gjennom oppsummeringene i de sakkyndige vurderingene fra observasjoner, samtaler med foreldrene og barnet selv.



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

Konklusjon

Asker kommune 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.

Våre observasjoner

I RefLex svarer kommunen «ja» på dette spørsmålet.

Kommunen har oversendt fem vedtak hvor spesialpedagogisk hjelp innvilges. I tillegg har kommunen sendt inn tre vedtak hvor det gis avslag om spesialpedagogisk hjelp. I alle vedtakene har PPT gjennomført en sakkyndig vurdering.

Våre vurderinger

På bakgrunn av observasjonene ovenfor er det Statsforvalteren vurdering at kommunen fatter vedtak i alle saker der PPT har gjennomført en sakkyndig vurdering. Dette gjelder både i vedtak om innvilgelse og avslag av spesialpedagogisk hjelp.

Konklusjon

Asker kommune 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.

Våre observasjoner

Kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp har et eget punkt for «Innhold». Her vises det til hovedområdene for den spesialpedagogiske hjelpen, for eksempel «Språk, kommunikasjon og tekst» og «Sosial kompetanse og lek.» Utover dette viser kommune til mål og anbefalinger som er beskrevet i sakkyndig vurdering.

Våre vurderinger

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



mål, anbefalinger og tiltak som fremkommer i de sakkyndige vurderingene. I alle vedtakene vises det til dato for den sakkyndige vurderingen.

I følge «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 kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder informasjon om hva hjelpen skal gå ut på.

Konklusjon

Asker kommune 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 andre ledd bokstav b.

Våre observasjoner

Kommunen svarer ja i RefLex på at deres vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder informasjon om hvor lenge hjelpen skal vare.

Vi har fått tilsendt fem vedtak hvor det gis spesialpedagogisk hjelp. Alle fem vedtakene inneholder informasjon om at hjelpen varer i et barnehageår.

Våre vurderinger

I «Veilederen spesialpedagogisk hjelp» fra Utdanningsdirektoratet fremkommer 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 at hjelpen skal vare i et barnehageår. Dermed er det vår vurdering at vedtakene inneholder informasjon om hvor lenge hjelpen skal vare.

Konklusjon

Asker kommune sine vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder informasjon 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 andre ledd bokstav c.

Våre observasjoner

I RefLex svarer kommunen «ja» på at vedtakene om spesialpedagogisk hjelp inneholder informasjon om hvilket timeomfang hjelpen skal ha.

Kommunen har oversendt fem vedtak hvor spesialpedagogisk hjelp innvilges. I alle vedtakene opplyses det hvilket antall årstimer den spesialpedagogiske hjelpen skal ha. Videre spesifiseres det hvor mange timer som skal bli utført av spesialpedagog og av assistent.

Våre vurderinger

På bakgrunn av innsendt dokumentasjon er det vår vurdering at kommunens vedtak inneholder informasjon om hvilket timeomfang hjelpen skal ha og at dette oppgis i årstimer.

Konklusjon

Asker kommune sine vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder informasjon om hvilket 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. 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

Kommunen svarer «ja» i Reflex på at vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres.

Alle de fem oversendte vedtakene inneholder et eget punkt som omhandler organisering av den spesialpedagogiske hjelpen. Her opplyses hvor mange årstimer som skal være direkte hjelp til barnet. Videre skriver kommunen at noe av hjelpen kan gis i mindre grupper.

I to av vedtakene fremgår det at spesialpedagogen/Early Intensive Behavioral Intervention-temaet (EiBi-teamet) har ansvar for å fokusere og implementere arbeidet ut fra dette barnets spesielle behov, og bidra til at det spesialpedagogiske og allmennpedagogiske arbeidet med barnet fremstår som en helhet. I samarbeid med foreldre og barnehagepersonalet må spesialpedagogen/EiBi- teamet planlegge hvilke områder det er viktig å fokusere på til enhver tid, slik at barnet får best mulig utbytte av barnehagetilbudet.



Våre vurderinger

Det er vår vurdering at det fremgår i kommunens vedtak hvordan hjelpen skal organiseres. Det gis en konkret beskrivelse av hvordan de tildelte timene skal benyttes én til én og i mindre grupper. Det er også konkretisert antall timer som gis av spesialpedagog og assistent. Med dette som grunnlag vurderer vi at kommunen gir informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres i sine vedtak.

Konklusjon

Asker kommune sine vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder 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

I RefLex svarer kommunen ja på at vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder informasjon om hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha.

I de fem oversendte vedtakene der spesialpedagogisk hjelp innvilges går det frem i to av vedtakene at den hjelpen skal gis av en spesialpedagog. I de andre tre vedtakene går det frem at hjelpen både skal gis av spesialpedagog og assistent. Det opplyses at assistenten får veiledning av spesialpedagogen.

Våre vurderinger

Det er vår oppfatning at det kommer tydelig frem hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha i de fem vedtakene. Det fremgår også hvem som er ansvarlig for å veilede assistenten i de vedtakene hvor deler av hjelpen skal gis av en assistent. Av den grunn vurderer vi at kommunens vedtak inneholder informasjon om hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha.

Konklusjon

Asker kommune sine vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder 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 andre ledd bokstav f.



Våre observasjoner

Kommunen svarer ja i RefLex på at vedtakene om spesialpedagogisk hjelp inneholder tilbud om foreldrerådgivning.

Kommunen har oversendt fem vedtak hvor hjelp innvilges. Tre av vedtakene inneholder tilbud om foreldreveiledning.

Våre vurderinger

På bakgrunn av at det fremkommer et tilbud om foreldrerådgivning i en hovedandel av kommunens vedtak, legger vi til grunn at kommunen har en rutine og praksis om å tilby foreldrene veiledning/rådgivning i vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Konklusjon

Asker kommune sine vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder tilbud om foreldrerådgivning.

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

Rettslig grunnlag

Dersom dere fatter vedtak som avviker fra den sakkyndige vurderingen, må dere begrunne hvorfor dere ikke følger anbefalingene, jf. barnehageloven § 19 e første ledd. Begrunnelsen må vise hvorfor vedtaket vil være tilstrekkelig til å oppfylle barnets behov.

Statsforvalteren har ikke mottatt vedtak som ikke samsvarer med sakkyndig, og kan derfor ikke ta stilling til dette spørsmålet.

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

Kommunen svarer «nei» i RefLex på om kommunen tar stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

I forkant av foreløpig rapport fikk vi oversendt fem vedtak hvor spesialpedagogisk hjelp innvilges og tre hvor det gis avslag. Ingen av vedtakene inneholdt en vurdering av hva som er barnets beste.



I sin tilbakemelding på foreløpig rapport opplyser kommunen at den alltid legger til grunn barnets beste i saker om spesialpedagogisk hjelp. Videre står det at kommunen likevel er klar over at kommunen i sine vedtak om spesialpedagogisk hjelp ikke oppfyller lovens krav til en «barnets beste»-vurdering. Dere opplyser at dette vil bli gjort i framtidige vedtak og i kommunens maler.

Våre vurderinger

I den foreløpige rapporten var det vår vurdering at ettersom det ikke fremkom en vurdering av barnets beste i de oversendte vedtakene, er det vår oppfatning at kommunen ikke foretar en vurdering av hva som er barnets beste i sine vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Videre påpekte vi i den foreløpige rapporten at vedtaket må vise at retten er hensyntatt og hvordan. Det vil si at kommunen må vise hva som er ansett å være barnets beste og hvilke kriterier dette bygger på. Videre må kommunen vise hvordan barnets egne interesser er veid opp imot andre hensyn og gjennom en begrunnelse vises til at barnets beste er tatt hensyn til.

Selv om kommunen i sin tilbakemelding understreker at den alltid legger til grunn barnets beste i vedtak om spesialpedagogisk hjelp og at den skal tydeliggjøre dette i malene og i fremtidige vedtak, er det vår vurdering at det ennå ikke er sannsynliggjort hvordan kommunen tar stilling til hva som er barnets beste i sine vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Statsforvalteren opprettholder følgelig sin vurdering om at kommunen ikke tar stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Konklusjon

Asker kommune 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.

Våre observasjoner

Kommunen svarer «ja» i RefLex og vi ser i den oversendte dokumentasjonen at kommunen opplyser om klageadgang, klagefrist, klageinstans og at klagen skal sendes til kommunen.

Våre vurderinger

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

Konklusjon

Asker kommune sine vedtak inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og at klagen skal sendes til kommunen.



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.

Våre observasjoner

Kommunen svarer «ja» i RefLex og vi ser i den oversendte dokumentasjonen at kommunen opplyser i sine vedtak om foreldrenes rett til å se sakens dokumenter.

Våre vurderinger

Vi vurderer at kommunen opplyser om retten til å se sakens dokumenter.

Konklusjon

Asker kommune 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 § 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.

Våre observasjoner

I RefLex svarer kommunen «ja» på at kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp så barnets behov.

Vi observerte i den foreløpige rapporten at i de fem vedtakene hvor retten til spesialpedagogisk hjelp innvilges, har kommunen en saksbehandlingstid på opptil 62 dager etter at PPT har utarbeidet en sakkyndig vurdering.

Videre observerte vi i den foreløpige rapporten at i de tre vedtakene fattet i juni og juli 2020, skal hjelpen iverksettes ved nytt barnehageår. De to siste vedtakene er fattet i august 2020 og november 2020. Her opplyses det at hjelpen gjelder for barnehageåret 2020/2021. I vedtakene som gir avslag på spesialpedagogisk hjelp er saksbehandlingstiden fra 9 til 38 dager.

Asker kommune skriver i sin tilbakemelding på foreløpig rapport at dere ikke er enig i Statsforvalterens konklusjon om at vedtakene må ha en konkret oppstartsdato. Kommunen stiller spørsmål om statsforvalteren legger til grunn at «oppstartsdato» skal være den datoen hvor barnet har sitt første møte med spesialpedagogen som skal utføre den spesialpedagogiske hjelpen. Dere opplyser videre at det er svært vanskelig for kommunen å vite hvilken konkret dato



den spesialpedagogiske hjelpen skal starte opp. Kommunen viser til at ofte vil vedtakene fattes i løpet av juni og hjelpen skal først starte i august til oktober. Dere påpeker at det er mange faktorer som påvirker hvilken konkret dato hjelpen kan starte opp. Det kan for eksempel være ferieavvikling i barnehagen eller i spesialpedagogisk tjeneste, barnets oppstartsdato eller tidspunkt for tilvenning. Videre opplyser kommunen at når vedtaket gjelder for «barnehageåret», så skal dette forstås som perioden 1. august til 31. juli påfølgende år. Etter deres syn sikrer dere gjennom dette at barnet får hjelp i løpet av august dersom barnet da har begynt i barnehage.

Videre skriver kommunen i sin tilbakemelding at når det gjelder vedtak som fattes i løpet av barnehageåret og hvor sakkyndig vurdering er ferdigstilt etter barnehagestart, så ser dere at det i vedtakene burde vært presisert når hjelpen skal starte opp.

Våre vurderinger

I den foreløpige rapporten så vi at Asker kommunen avgjør sakene innenfor en tidsperiode på opptil 62 dager ved innvilgelse av spesialpedagogisk hjelp og opptil 38 dager ved avslag. I det rettslige kravet fremkommer det at kommunen skal fatte vedtak så snart de har all dokumentasjonen som er nødvendig.

Videre påpekte vi i den foreløpige rapporten at 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 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.

I den foreløpige rapporten viste vi til forvaltningsloven § 11 a, hvor det fremkommer 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.

Videre bemerket vi i den foreløpige rapporten at 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 fremkommer 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. PPT skal gi melding til kommunen dersom deres saksbehandlingstid fører til at kommunen ikke kan behandle saken innen én måned. Det er kommunen som vedtaksmyndighet som skal sende det foreløpige svaret til foreldrene.

På bakgrunn av vurderingene ovenfor var det vår oppfatning i den foreløpige rapporten at kommunen fatter vedtak så snart som mulig, men at det ikke sendes et foreløpig svar med informasjon til barnets foreldre om antatt saksbehandlingstid innen en måned etter at søknaden er mottatt.



Videre vurderte vi i den foreløpige rapporten at vedtakene ikke har en oppstartsdato ut fra barnets behov, da vedtakene ikke inneholder opplysninger om en konkret oppstartsdato.

Det skal gå tydelig frem av vedtaket hvor lenge hjelpen skal vare. I de vedtakene vi hadde fått oversendt fra kommunen da vi skrev foreløpig rapport, fremkommer det at vedtakene gjelder for et barnehageår. Det er vår vurdering at de tre vedtakene som er fattet i juni og juli blir iverksatt fra nytt barnehageår. Vedtakene fastsetter ikke når nytt barnehageår starter. I vedtektene til de kommunale barnehagene i Asker opplyses det at barnehageåret løper fra og med 1. august til og med 31. juli påfølgende år. Vi er ikke kjent med om private barnehager følger samme tidsperiode for et barnehageår, men vi legger likevel til grunn at dette tilsier at den spesialpedagogiske hjelpen skal iverksettes fra 1. august i alle barnehagene. Dette er bekreftet i kommunens tilbakemelding på foreløpig rapport der det står at barnehageåret skal forstås som perioden 1. august til 31. juli påfølgende år.

Vi kunne heller ikke se i de to vedtakene fattet i august og november når hjelpen skal iverksettes. Også disse vedtakene gjelder for barnehageåret, men er innvilget etter oppstart av nytt barnehageår. Her har kommunen i sin tilbakemelding på foreløpig rapport bekreftet at det i vedtakene burde vært presisert når hjelpen skal starte opp.

Vi oppfatter at kommunen i sin tilbakemelding på foreløpig rapport trekker frem noen eksempler som dere mener er utfordrende ved å fastsette en eksakt oppstartsdato og nevner ferieavvikling i barnehagen eller i spesialpedagogisk tjeneste, barnets oppstartsdato eller tidspunkt for tilvenning. I «veilederen spesialpedagogisk hjelp» fremkommer det at vedtak om spesialpedagogisk hjelp setter rammen for hva slags hjelp barnet har krav på. Videre skal det fremgå direkte av vedtaket hvilken varighet hjelpen skal ha. Dette må vurderes i hvert enkelt tilfelle, altså må kommunen vurdere oppstart og sluttidspunkt for hjelpen ut fra barnets behov. Det er vår oppfatning at flere av momentene kommunen anser som utfordrende for å kunne sette en eksakt oppstartsdato, er relevante for å kunne gjøre en individuell vurdering. Vi presiserer at det ikke er de ansattes arbeidstid eller andre organisatoriske utfordringer som er relevant for vurderingen. Det er barnets behov og barnets faktiske oppholdstid i barnehagen som er avgjørende. Denne vurderingen må også fremgå av vedtaket.

På bakgrunn av vurderingene ovenfor er det fremdeles vår slutning at kommunen i sine vedtak må oppgi et oppstartstidspunkt. Et vedtak om spesialpedagogisk hjelp skal gi foreldrene informasjon om den hjelpen barnet skal motta, slik at de blant annet vet når hjelpen skal igangsettes, jf. §§ 24 og 25. Dersom vedtaket er fattet med virkning fra barnehagestart 1. august, men ikke igangsettes før 1. oktober som kommunen bruker som eksempel i sin tilbakemelding på foreløpig rapport, så er det vår vurdering at dette må ses i sammenheng med foreldrenes rett til å klage på blant annet manglende oppfyllelse av vedtaket, jf. «Veilederen spesialpedagogisk hjelp.»

Statsforvalteren opprettholder følgelig sin vurdering om at kommunen ikke fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp med oppstartsdato ut fra barnets behov.



Konklusjon

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

Asker kommune fatter ikke vedtak om spesialpedagogisk hjelp med oppstartsdato ut fra barnets behov.

4 Gjennomføring av spesialpedagogisk hjelp

4.1 Rettslige krav

Kommunen må sørge for å gjennomføre den spesialpedagogiske hjelpen i samsvar med vedtaket og følge opp dette, jf. barnehageloven § 31.

4.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

4.2.1 Igangsetter kommunen den spesialpedagogiske hjelpen fra vedtaksdato eller fra den datoen vedtaket fastsetter?

Rettslig grunnlag

Dere skal gi den spesialpedagogiske hjelpen fra vedtaksdato eller fra det tidspunktet vedtaket fastsetter, jf. barnehageloven § 31. Kommunens økonomi kan ikke styre tidspunktet for når et barn får oppfylt retten til spesialpedagogisk hjelp. Dersom dere ikke har personale med nødvendig kompetanse, må dere skaffe kompetanse fra andre.

Våre observasjoner

Kommunen svarer «ja» i RefLex på dette spørsmålet.

I de oversendte vedtakene observerer vi at tre av vedtakene fattet i juni og juli 2020 har oppstart fra nytt barnehageår 2020/2021. Vedtakene fattet i august 2020 og november 2020 gjelder for barnehageåret 2020/2021. Det fremkommer ikke når hjelpen iverksettes.

Våre vurderinger

I kontrollspørsmål 3.2.18 konkluderte vi med at kommunen ikke fatter ikke vedtak om spesialpedagogisk hjelp med oppstartsdato ut fra barnets behov. Av den grunn er det vår vurdering at kommunen ikke igangsetter den spesialpedagogiske hjelpen fra vedtaksdato eller fra den datoen vedtaket fastsetter.

Konklusjon

Asker kommune igangsetter ikke den spesialpedagogiske hjelpen fra vedtaksdato eller fra den datoen vedtaket fastsetter.



4.2.2 Får barnet den hjelpen det har rett på i henhold til vedtaket (innhold, varighet, omfang, organisering og kompetanse)?

Rettslig grunnlag

Hjelpen skal bli gjennomført i henhold til vedtaket, jf. barnehageloven § 19 a fjerde ledd, jf. barnehageloven § 19 e. Hjelpen skal bli gitt med innholdet, varigheten, omfanget, organiseringen og kompetansen som er fastsatt i vedtaket.

Våre observasjoner

I Reflex svarer kommunen «ja» på at barnet får den hjelpen det har rett på i henhold til vedtaket. Dersom spesialpedagogen blir fraværende ved for eksempel sykdom, opplyser kommunen at de alltid etterstreber å oppfylle vedtaket, men at alle timene ikke alltid blir gjennomført.

Kommunen har i forbindelse med tilsynet sendt inn tre årsrapporter. Her fremkommer det at barna i stor grad får den hjelpen det har rett på i henhold til vedtaket. I to av rapportene for barnehageåret 2019/2020 fremkommer det at deler av hjelpen ikke har blitt gjennomført på grunn av personalets sykdom.

Våre vurderinger

Det er kommunen som har ansvaret for at barnet får den hjelpen det har krav på i henhold til vedtaket, jf. § 31 fjerde ledd.

På bakgrunn i opplysningen gitt i Reflex og to av årsrapportene, er det vår vurdering at hjelpen ikke blir gjennomført i henhold til vedtaket når det er sykdom/fravær hos de som gir hjelpen.

I tolkningsuttalelse fra Utdanningsdirektoratet, sist endret 17.01.2018, fremkommer det at barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp skal få igjen tapte timer, så langt dette er pedagogisk forsvarlig og det er til barnets beste. Vi kan ikke se at en slik konkret og individuell vurdering er gjort i de to oversendte årsrapportene som viser at deler av hjelpen ikke har blitt gjennomført på grunn av personalets sykdom.

Av den grunn kan vi heller ikke se at kommunen sørger for at barnet får den hjelpen det har rett på i henhold til vedtaket.

Konklusjon

Asker kommune sørger ikke for at barnet får den hjelpen det har rett på i henhold til vedtaket.

4.2.3 Får assistenter som bidrar i gjennomføringen av spesialpedagogisk hjelp, nødvendig veiledning av kompetent personell?

Rettslig grunnlag

Dersom assistenter bidrar i gjennomføringen av spesialpedagogisk hjelp, må de få nødvendig veiledning, ut fra utdanning og arbeidserfaring.



Våre observasjoner

Kommunen svarer «ja» på dette spørsmålet i RefLex.

I mottatt dokumentasjon fremkommer det i tre av vedtakene at deler av hjelpen blir gitt av assistent. I to av vedtakene får assistenten veiledning fra EIBI-veileder, mens i det tredje vedtaket får assistenten veiledning av spesialpedagogen.

Våre vurderinger

På bakgrunn av dokumentasjonen er det vår vurdering at det blir gitt nødvendig veiledning til assistentene i de tilfellene hvor assistenter bidrar i gjennomføringen av den spesialpedagogiske hjelpen. Dokumentasjonen viser at veiledningen blir gitt av kompetent personell.

Konklusjon

Asker kommune gir nødvendig veiledning til assistenter som bidrar i gjennomføringen av spesialpedagogisk hjelpen. Veiledningen blir gitt av kompetent personell.

4.2.4 Blir spesialpedagogisk hjelp gjennomført slik at barnets beste er ivaretatt?

Rettslig grunnlag

Ved gjennomføringen av spesialpedagogisk hjelp må dere ivareta hensynet til barnets beste og så langt som mulig gjennomføre hjelpen tilpasset barnets situasjon, jf. barnehageloven § 19 b andre ledd, jf. barnekonvensjonen artikkel 3 og 12. Tiltakene må bli innrettet med utgangspunkt i hva barnet trenger, for eksempel ut fra barnets behov for hvile, ønske om å ha med en bestemt leke eller deltakelse i en favorittaktivitet.

Våre observasjoner

I RefLex svarer kommunen «ja» på spørsmålet om den spesialpedagogiske hjelpen blir gjennomført til barnets beste.

Kommunen har i forbindelse med tilsynet sendt inn tre årsrapporter. I alle de tre rapportene står det skrevet at barnet trives i barnehagen og er motivert både i én til én-trening og i grupper. I årsrapportene fremkommer det om barnet uttrykker at han eller hun liker innholdet i den spesialpedagogiske hjelpen eller ikke. I tillegg blir det beskrevet hvilke justeringer som er nødvendig som følge av det barnet uttrykker.

Våre vurderinger

På bakgrunn av den informasjonen vi har mottatt vurderer vi at barnets beste blir ivaretatt i gjennomføringen av den spesialpedagogiske hjelpen.

Konklusjon

Asker kommune gjennomfører den spesialpedagogiske hjelpen slik at barnets beste blir ivaretatt.



4.2.5 Følger kommunen opp at den som gir hjelpen, utarbeider en årlig rapport om hjelpen barnet har mottatt og en vurdering av barnets utvikling?

Rettslig grunnlag

Den som gir hjelpen, skal én gang i året utarbeide en oversikt over den spesialpedagogiske hjelpen barnet har fått og gjøre en vurdering av denne, jf. barnehageloven § 19 b tredje ledd. Det er den som gir hjelpen og som har den løpende kontakten med barnet, som har ansvaret for å utarbeide rapporten. Dere har det overordnede ansvaret for at det blir utarbeidet en årsrapport for alle barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 19 b.

Våre observasjoner

Kommunen svarer «ja» på dette spørsmålet i RefLex, og kommunen har oversendt tre årsrapporter. Alle rapportene er underskrevet av spesialpedagog.

Våre vurderinger

Statsforvalteren vurderer at de oversendte årsrapportene viser at det utarbeides årsrapporter. Det er den som gir hjelpen og som har den løpende kontakten med barnet som utarbeider rapporten.

Konklusjon

Asker kommune følger opp at den som gir hjelpen, utarbeider en årlig rapport om hjelpen barnet har mottatt og en vurdering av barnets utvikling.

4.2.6 Følger kommunen opp at de mottar årsrapporten, og at den også blir sendt til foreldrene?

Rettslig grunnlag

Det skal en gang i året utarbeides en skriftlig oversikt over den spesialpedagogiske hjelpen barnet har mottatt og en vurdering av barnets utvikling. Foreldrene og kommunen skal få denne oversikten og vurderingen, jf. barnehageloven § 22, tredje ledd.

Våre observasjoner

Kommunen svarer «ja» i RefLex at de følger opp at de mottar årsrapporten og at den blir sendt til foreldrene.

Kommunen har oversendt tre årsrapporter. I to av rapportene er foreldrene hovedmottakere og det står i rapporten at det sendes kopi til kommunen. I den tredje rapporten fremgår det at både foreldre og kommunen er hovedmottakere.

Våre vurderinger

Det er vår vurdering at kommunen følger opp at de mottar årsrapporten og at den også blir sendt til foreldrene.

Konklusjon

Asker kommune følger opp at de mottar årsrapporten, og at den også blir sendt til foreldrene.



4.2.7 Sørger kommunen for at barnet henvises på nytt til PPT dersom behovene endrer seg?

Rettslig grunnlag

Hvis dere i løpet av perioden vedtaket gjelder for, vurderer at barnets behov for spesialpedagogisk hjelp er endret, skal dere be om en ny sakkyndig vurdering, jf. barnehageloven § 31, jf. § 33. Tilsvarende må dere be om en ny sakkyndig vurdering hvis perioden vurderingen gjaldt for er utløpt, og dere skal fatte nytt vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 31, jf. § 33 og § 34. Hvis hjelpen ikke har fungert, skal dere henvise barnet til PPT på nytt så snart dette er avdekket, jf. barnehageloven § 31, jf. § 33. Det kreves et nytt samtykke fra foreldrene før ny sakkyndig vurdering kan utarbeides.

Våre observasjoner

I RefLex svarer kommunen «Ja» på dette spørsmålet. Videre kommenterer kommunen at det er litt ulike tradisjoner for dette fra de gamle kommunene, og at det jobbes med en felles rutine for dette.

Statsforvalteren har ikke mottatt dokumentasjon som viser at barnet henvises på nytt dersom behovene endrer seg.

Våre vurderinger

Siden Asker kommune opplyser at det ikke er en felles rutine for dette, er det vår vurdering at dette tilsier at kommunen ikke alltid henviser barnet på nytt dersom barnets behov endrer seg.

Konklusjon

Asker kommune sørger ikke for at barnet henvises på nytt til PPT dersom behovene endrer seg.

5 Statsforvalterens reaksjoner

5.1 Pålegg om retting

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

1. *Asker 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.*

Pålegget innebærer at Asker kommune må:

- a) Sørge for at PPT legger stor vekt på barnets og foreldrenes syn i sin tilrådning om spesialpedagogisk hjelp.
- b) Sørge for at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger så snart som mulig.
- c) Sørge for at PPT gjør rede for og tar stillingen til hvilken type hjelp og organisering som vil bidra til barnets utvikling og læring.
- d) Sørge for at PPT vurderer hva som er barnets beste når de utarbeider sakkyndige vurderinger.



2. *Asker 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.*

Pålegget innebærer at Asker kommune må:

- a) Henvise barnet til PPT så snart foreldrene har bedt om en sakkyndig vurdering.
- b) Ta stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp.
- c) Fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp med oppstartsdato ut fra barnets behov.

3. *Asker kommunen må sørge for å gjennomføre den spesialpedagogiske hjelpen i samsvar med vedtaket og følge opp dette, jf. barnehageloven § 31.*

Pålegget innebærer at Asker kommune må:

- a) Igangsette den spesialpedagogiske hjelpen fra vedtaksdato eller fra den datoen vedtaket fastsetter.
- b) Sørge for at barnet får den hjelpen det har rett på i henhold til vedtaket.
- c) Sørge for at barnet henvises på nytt til PPT dersom behovene endrer seg.

6 Oppfølging av påleggene

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

Frist for innsending er 31.10.2021. Vi vil ikke avslutte tilsynet før kommunen, gjennom erklæringen og redegjørelsen, har vist at påleggene er rettet.

7 Kommunen har rett til å klage

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

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

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

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



Statsforvalteren i Oslo og Viken

Oslo, 21.06.2021

Heidi Martinsen
tilsynsleder

Katrin Sørlundsengen
seniorrådgiver



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

