



Kommunene i Møre og Romsdal
Rådmannen

PP-kontorene i Møre og Romsdal

Spesialpedagogisk hjelp etter opplæringsloven § 5-7

Fylkesmannen i Møre og Romsdal erfarer at det går med mye tid til saksbehandling på mange forvaltningsnivå omkring opplæringslovens § 5-7.

Fylkesmannen har som mål med dette skrivet å klargjøre gjeldende rett ved tildeling av spesialpedagogisk hjelp etter § 5-7 i opplæringsloven.

Kommunene må vurdere om assistenthjelp til barnet er en del av den spesialpedagogiske hjelpen etter opplæringsloven.

Dagens håndtering av spesialpedagogisk hjelp etter § 5-7 i opplæringsloven fører ofte til konflikt mellom kommunen og foreldre med barn med funksjonsvansker. Uenigheten gjelder først og fremst omfanget (antall timer) med spesialpedagogisk hjelp, og om bruk av assistent skal regnes som spesialpedagogisk hjelp.

I Møre og Romsdal skiller mange kommuner mellom spesialpedagogisk hjelp gitt av pedagog (spesialpedagog) og bruk av assistent i forbindelse med slik hjelp. Kommunene treffer vedtak med hjemmel i § 5-7 om rett til spesialpedagog, mens ressurser til assistent blir tilført barnehagen. Det går ikke alltid klart fram av vedtaket om kommunen har vurdert om hele eller deler av assistentbruken er en del av den spesialpedagogiske hjelpen.

Kommunen sin begrunnelse for vedtak om tildeling av spesialpedagogisk hjelp viser i flere tilfeller at kommunen blander sammen rettigheter etter opplæringslovens § 5-7 og barnehagelovens § 9 om at barn med funksjonshemming skal ha rett til prioritet ved inntak og ev. ekstratilskudd på 10 % som er øremerket barn med funksjonshemming. Ofte peker kommunen på at assistentbruken er dekket av 10 % tilskuddet, og unngår å opplyse at tilskuddet er ment å styrke det ordinære barnehagetilbudet til barnet.

De sakkyndige vurderingene i saker om § 5-7 er heller ikke tilstrekkelig tydelige når det gjelder bruk av pedagog og assistent. En ikke uvanlig tilrådning fra PPT er: ”Spesialpedagogisk hjelp i 5 t/u med lærer (spesialpedagog) og full assistentdekning den tiden barnet er i barnehagen.” En slik formulering gir ikke svar på om PPT mener bruk av

assistent skal være en del av den spesialpedagogiske hjelpen, og/eller om assistent skal sees som en generell styrking av det ordinære barnehagetilbudet.

Fylkesmannen har i flere saker om § 5-7 prøvd å få opplysninger fra kommunene om bruk av assistent er en del av spesialpedagogisk hjelp etter § 5-7. Vi har i disse sakene ikke mottatt nye opplysninger, og har derfor gitt klager medhold i noen klagesaker etter først å ha gitt de berørte kommunene rikelig med tid til å gi tilleggsopplysninger. Vi har lagt avgjørende vekt på at barnet ikke skal tape rettigheter når det er kommunen som ikke ønsker å gi tilstrekkelig med saksopplysninger omkring bruk av assistent.

Lovhjemmel og forarbeider

§ 5-7. Spesialpedagogisk hjelp før opplæringspliktig alder

Barn under opplæringspliktig alder som har særlege behov for spesialpedagogisk hjelp, har rett til slik hjelp. Hjelpa skal omfatte tilbod om foreldrerådgiving. Hjelpa kan knytast til barnehagar, skolar, sosiale og medisinske institusjonar og liknande, eller organiserast som eige tiltak. Hjelpa kan også givast av den pedagogisk-psykologiske tenesta eller av ein annan sakkunnig instans.

For spesialpedagogisk hjelp gjeld § 5-4 andre og tredje leddet i lova. § 5-5 andre leddet i lova gjeld så langt det passar.

Ot prp nr 46 (1997-98) gir noen få merknader til § 5-7, utdrag:

- ” På same måten som for spesialundervisning i grunnskole må ein i desse tilfella gjere ei totalvurdering av om vilkåret for å ha rett til spesialpedagogisk hjelp er oppfylt, ut frå skjønn.”
- ”I visse tilfelle er det særleg viktig at den spesialpedagogiske hjelpa blir sett inn tidleg i utviklinga, ettersom det kan vere grunnleggjande for den seinare utviklinga til barnet. Dersom det ligg føre slike forhold, har det stor vekt når ein skal vurdere om eit barn har krav på hjelp.”
- ” Det må også stå sentralt i vurderinga av det nærmare innhaldet i og omfanget av eit slikt tilbod, slik at det i alle fall må krevjast at hjelpa får eit slikt innhald og omfang at ho er eigna til å hjelpe på dei særlege behova barnet har.”
- ” Regelen bruker uttrykket «spesialpedagogisk hjelp» i staden for «spesialundervisning», som er brukt i lova elles. Uttrykket omfattar meir enn det ein vanlegvis legg i «spesialundervisning». Ei slik hjelp kan omfatte leikotekverksemd, trenings- og stimuleringsstiltak og rettleiing til personalet i barnehagen. Hjelpa skal alltid omfatte tilbod om foreldrerådgiving.”
- ” Spesialpedagogisk hjelp etter § 5-7 skal vere gratis. ”Dette gjeld sjølv om tilbodet blir gitt i barnehage.

Rundskriv F-39-01 om ”Fritak for foreldrebetaling for barn som mottar spesialpedagogisk hjelp i barnehage”, utdrag:

- ” dersom kommunen mener det er nødvendig med en viss innsats fra en assistent i tillegg til pedagogressursen for at barnet skal få ivaretatt sin rett etter opplæringsloven, må også dette klargjøres i vedtaket.
- ”Når så omfanget av foreldrebetalingen er fastsatt, er det etter departementets vurdering ingen ting i veien for å spre innsatsen av spesialpedagogisk hjelp i tid på den måten som er naturlig i forhold til barnets totale oppholdstid i barnehagen, uten at dette får ytterligere konsekvenser for omfanget av foreldrebetalingen.”
- ” Ved beregningen av hvor mye av oppholdstiden i barnehagen som det skal gis fradrag for i foreldrebetalingen, må det være den direkte hjelpen overfor barnet selv som teller. Ressurser til for eksempel opplæring av personalet, planleggingstid og pauser for personalet tas således ikke med i denne beregningen. Ut fra en totalvurdering mener departementet dessuten at heller ikke tid som benyttes til forelderådgivning trenger tas med i beregningen av den tiden det skal gis fradrag for.”

Rundskriv Q-2/2003 N om ”Statstilskot til drift av barnehagar i 2003”, utdrag fra punkt 3.2.1, side 17, vår understreking:

- ”Det statlige tilskuddet til tiltak for barn med funksjonshemming i barnehage er på 10 prosent av det ordinære driftstilskuddet og overføres til kommunene sammen med dette. Tilskuddet er øremerket for tiltak for barn med funksjonshemming i barnehagene. Tilskuddet kan bl.a. nyttes til å styrke barnehagens bemanning, redusere barnegruppens størrelse, gi tilskudd til eller dekke særlige skyssoordninger, gi hel eller delvis dekning av friplass, benyttes til innkjøp av særskilt materiell eller finansiere utbedringer av barnehagens lokaler og uteområde som er påkrevet for å kunne gi det eller de funksjonshemmede barna et godt tilbud.
- Tilskuddet til tiltak for barn med funksjonshemming skal ikke nyttes til å finansiere tilbud eller rettigheter barna har etter annet regelverk. Tilskuddet skal for eksempel ikke brukes til å dekke spesialpedagogiske tiltak etter opplæringsloven § 5-7.

Kommunen sin saksbehandling

Den største utfordringen for kommunen er å trekke grensen mellom det som er spesialpedagogisk hjelp og det som er det ordinære barnehagetilbudet til barnet. Kommunen skal alltid vurdere om bruk av assistent er en del av den spesialpedagogiske hjelpen, og i tillegg være bevisst på at ”10 % - tilskuddet” skal brukes til å tilrettelegge og tilpasse barnehagen – slik at et funksjonshemmet barn kan ta del i barnehagen sitt ordinære tilbud.

Plan for opplæringa i barnehagen

Det skal utarbeides individuell opplæringsplan (IOP) for elever i grunnskolen som får spesialundervisning. Det er dessverre ikke noe tilsvarende krav om en slik IOP for opplæringa i barnehagen når barnet får spesialpedagogisk hjelp. Etter vår vurdering, er dette er en stor mangel. En del kommuner har like vel gjennomført de samme rutiner og prosedyrer for IOP og halvårsrapporter for førskolebarn – slik som de har det for grunnskolebarn. Dette blir gjort for å sikre kvaliteten på den spesialpedagogiske hjelpa der en særlig vektlegger samhandling, systematikk og evaluering/ending.

IOP og halvårsrapporter er først og fremst redskaper som skal brukes for å sikre kvalitet og kontinuitet i opplæringa. Fylkesmannen i Møre og Romsdal anbefaler derfor at barnehagen alltid utarbeider en IOP for opplæringa i barnehagen når barnet får spesialpedagogisk hjelp, og at halvårsrapportene representerer ei evaluering av IOP – og som gir grunnlag for endring, fornying, forsterkning – og ev. endra fokus. Det er viktig at IOP viser hva som er spesialpedagogisk hjelp, og hva som er det ordinære barnehagetilbudet til barnet.

Det er PPT som har sakkyndig kompetanse til å ta stilling til hvilke barn som kan ha rett til spesialpedagogisk hjelp. Foreldrene og PPT gir informasjon og veiledning til barnehagen om barnets behov. Når det gjelder foreldrenes deltaking og medvirkning minner vi om opplæringslovens § 5-4, siste ledd, som også gjelder spesialpedagogisk hjelp:

- ” Tilbod om spesialundervisning skal så langt råd er, formast ut i samarbeid med eleven og foreldra til eleven, og det skal leggjast stor vekt på deira syn.”

Med bakgrunn i erfaringer fra fylkesmannen sin klagebehandling, er det god grunn til å understreke at kommunene må legge til rette for foreldrene sin deltaking og medvirkning. Foreldrene representerer en svært viktig ressurs i utformingen av den spesialpedagogiske hjelpen som del av et helhetlig tilbud for barnet – og der livløpsperspektivet er særlig framherskende.

PPT sin tilråding

PPT sin tilråding gir i dag i de fleste tilfellene ikke tilstrekkelige opplysninger om bruk av assistent i tilknytning til spesialpedagogisk hjelp. Det går sjelden klart fram om bruk av assistent er en del av den spesialpedagogiske hjelpen. Selv om det er kommunen som fatter vedtaket, så er det nødvendig at PPT gir en klar tilråding om omfang. Omfanget må oppgis i timer, og PPT må si noe om hvordan en eventuell assistent bør benyttes.

Kommunen sitt vedtak

Enkeltvedtaket om spesialpedagogisk hjelp treffes av kommunen, og skal bestå av;

1. en beskrivelse av innholdet i den spesialpedagogiske hjelpen, dvs. tilbudet til barnet:
 - Trenings- og stimuleringstiltak, bruk av pedagog, bruk av assistent, lekotekvirksomhet, rettleiding til personalet, foreldrerådgivning mv.
2. omfanget i timer, gjerne årstimer eller uketimer knyttet til skole/barnehageåret.

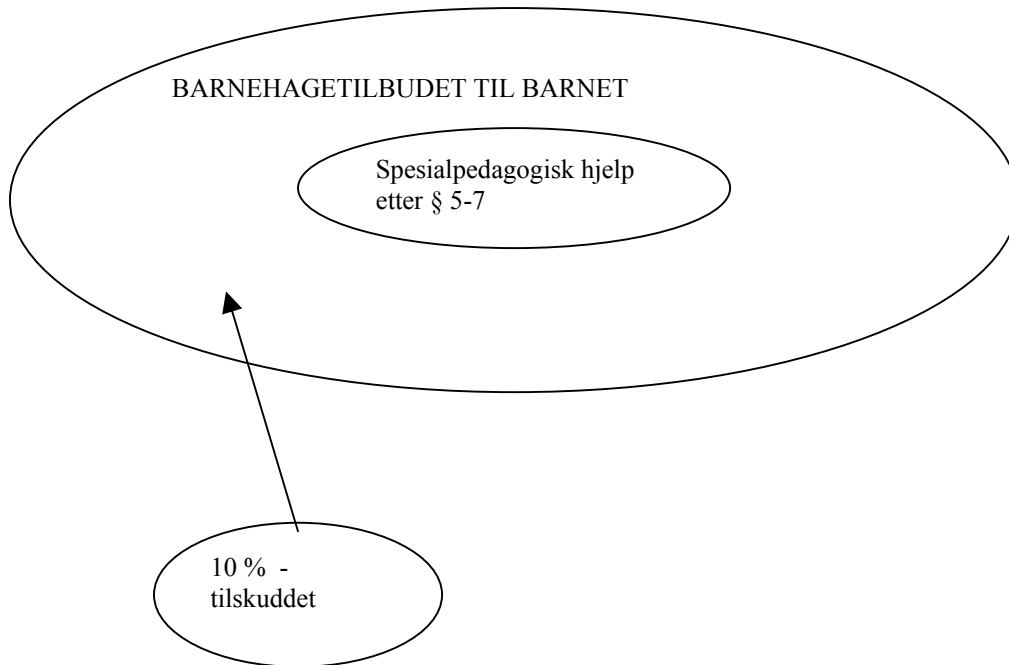
Kommunen må beskrive i vedtaket hvordan assistenten skal benyttes. Slik kan en unngå usikkerhet som ofte oppstår i ettertid.

Klageinstansen minner om regelen i opplæringslovens § 5-3, siste ledd, der kommunen har plikt til å begrunne avvik fra den sakkyndige tilrådinga.

Fradrag i foreldrebetalingen

Kommunen bør i tilknytning til vedtaket gi foreldrene informasjon om størrelsen på fradraget i foreldrebetalingen.

Det er bare den direkte spesialpedagogiske hjelpen til barnet som gir rett til fradrag. Ressurser til veiledning av personalet og foreldrerådgivning gir ikke rett til fradrag i foreldrebetalingen, se sitatet ovenfor fra rundskriv F-39-01.



Med hilsen

Alv Walgermo (e.f.)
Utdanningsdirektør

Gunnar Ytterstad

Gjenpart:
Utdannings- og forskningsdepartementet, opplæringsavdelinga, seksjon regelverk
Fylkesmennene, opplæringsavdelinga
Advokatfirmaet Hestenes og Dramer & Co, Møllergt. 4, 0178 Oslo