



Statsforvalteren i Oslo og Viken

Endelig tilsynsrapport

Kommunens plikt til å oppfylle retten til
spesialpedagogisk hjelp

Skiptvet kommune





Sammendrag

Vi gjennomfører tilsyn med Skiptvet kommune. Temaet for tilsynet er kommunens plikt til å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp. Det overordnede formålet med tilsynet er å kontrollere om Skiptvet kommune oppfyller kravene i regelverket.

Hovedpunkter i tilsynet er:

- Kommunens rutine og praksis for å undersøke om et barn har rett til spesialpedagogisk hjelp.
- Kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Regelverksbrudd

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.

Skiptvet kommune har mottatt en foreløpig rapport og har uttalt seg om denne. På bakgrunn av kommunens uttalelser, har vi gjort noen endringer i rapporten. Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting. Kommunen har rettefrist til **1. april 2022**.

Det er varslet 1 pålegg om retting og 5 korreksjonspunkter. Nærmere om hva dette pålegget innebærer kommer frem under rapportens punkt 3.



Innholdsfortegnelse

Sammendrag	2
1 Innledning	5
1.1 Kort om Skiptvet kommune	5
1.2 Tema for tilsynet.....	5
1.3 Om gjennomføringen av tilsynet.....	5
2 Fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp	6
2.1 Rettslige krav.....	6
2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner.....	6
2.2.1 Kan foreldre melde behov om spesialpedagogisk hjelp for barnet når som helst gjennom året?	6
2.2.2 Henviser kommunen barnet til PPT så snart foreldrene har bedt om en sakkyndig vurdering	7
2.2.3 Er det innhentet samtykke fra foreldrene før PPT utarbeider sakkyndig vurdering	8
2.2.4 Får foreldrene mulighet til å uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering før det fattes vedtak om spesialpedagogisk hjelp?.....	9
2.2.5 Innhenter kommunen samtykke fra foreldrene før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?.....	10
2.2.6 Sørger kommunen for at saken er tilstrekkelig opplyst før den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp	10
2.2.7 Fatter kommunen vedtak i alle saker der PPT har gjennomført en sakkyndig vurdering?	11
2.2.8 Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hva hjelpen skal gå ut på? 12	
2.2.9 Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvor lenge hjelpen skal vare?.....	12
2.2.10 Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvilket timeomfang hjelpen skal ha?	13
2.2.11 Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres?	13
2.2.12 Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha?	14
2.2.13 Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp tilbud om foreldrerådgivning?.....	16
2.2.14 Begrunner kommunen vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen?.....	16
2.2.15 Tar kommunen stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?.....	16



2.2.16	Inneholder vedtaket informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til kommunen?	17
2.2.17	Inneholder vedtaket informasjon om retten til å se sakens dokumenter?	18
2.2.18	Fatter kommunen vedtak om spesialpedagogisk hjelp så snart som mulig når PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering, og med oppstartsdato ut fra barnets behov?	19
3	Varsel om pålegg om retting.....	20
3.2	Oppfølging av pålegg	20
4	Kommunen har rett til å klage.....	21



1 Innledning

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

I tilsyn kontrollerer vi om barnehagemyndigheten oppfyller barnehageloven med forskrifter.

Dersom barnehagemyndigheten ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting.

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

1.1 Kort om Skiptvet kommune

Skiptvet kommune Skiptvets ligger mellom Askim og Sarpsborg og har ca. 3700 innbyggere. Kommunen har full barnehagedekning, i alt fire barnehager, 3 kommunale og en privat. Det er til sammen 74 barn som går i barnehage i kommunen.

1.2 Tema for tilsynet

Temaet for dette 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.

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 slik bidra til økt rettssikkerhet for barn og foreldre.

1.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren åpnet tilsyn med Skiptvet kommune i brev av 14.06.2021. 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 Skiptvet kommune.

Vi har mottatt følgende dokumentasjon fra Skiptvet kommune.

- Organisasjonskart for Skiptvet kommune



- Redegjørelse for kommunens rutine fra kommunen får kunnskap om barn som har behov for spesialpedagogisk hjelp og fram til fattet vedtak. Handlingshjulet med rutine for behandling av spesialpedagogisk hjelp etter § 35
- Fire enkeltvedtak som er fattet med hjemmel i barnehageloven § 35 med tilhørende saksdokumenter
- Annen dokumentasjon som kommunen mener er relevant for tilsynet.

Statsforvalterens vurderinger og konklusjoner i denne rapporten er basert på den skriftlige dokumentasjonen fra Skiptvet kommune.

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til kommunen 05.11.2021. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Kommunen har kommentert innholdet i den foreløpige rapporten innen fristen. Vi har behandlet kommentarene under hvert av de aktuelle temaene.

2 Fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp

2.1 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.

2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

2.2.1 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

I Reflex svarer kommunen følgende på dette kontrollspørsmålet:

Ja , en kan melde hele året, og få saken behandlet hele året , men PPT har et årshjul som tilsier at det er mest gunstig å få laget en sakkyndig vurdering på våren slik at en kan ha et vedtak og en plan for spesialpedagogisk hjelp klar før barnehagestart.

Kommunen viser også til sitt henvisningsskjema fra Pedagogisk Psykologisk tjeneste (PPT). Henvisningsskjemaet ligger på Indre Østfold kommune sin hjemmeside. Kommunen opplyser i brev til Statsforvalteren datert 31.08.2021 at PPT i Skiptvet kommune er organisert i et vertskapskommunesamarbeid med Indre Østfold.

I den oversendte dokumentasjonen fremkommer det at to av de sakkyndige vurderingene er skrevet i august, en i oktober og en i november. I kommunens *rutine for behandling av saker etter § 35 i barnehageloven-spesialpedagogisk hjelp i Skiptvet kommune* står det at ansatte i barnehagen



kan ta opp med foresatte dersom de har bekymringer rundt barnet. Rutinen har en egen kolonne hvor det er beskrevet når barnehagen skal gjøre dette. Her står det at dette skal skje ved første anledning. Når det gjelder henvisning til PPT er det ikke skrevet noe i kolonnen for når henvisningen skal skje.

Våre vurderinger

I og med at det ikke går frem i dokumentene at det er en søknadsfrist for å melde behov for spesialpedagogisk hjelp og at de sakkyndige vurderingene er skrevet på ulik tid på året, er det vår vurdering at foreldre kan melde behov når som helst gjennom året.

Konklusjon

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

2.2.2 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

Skiptvet kommune svarer nei på dette spørsmålet i RefLex, og kommunen viser i RefLex til Indre Østfold kommune sin hjemmeside angående henvisning til PPT ved behov for spesialpedagogisk hjelp.

I foreløpig tilsynsrapport skrev vi følgende:

Skiptvet kommune skriver at de bruker handlingshjulet og har prosesser med foresatte og ansatte sammen med pedagogisk leder, andre ansatte, spesialpedagogene, PPT og andre i laget rundt barnet. Kommunen viser til rutine for behandling av saker etter § 35 i barnehageloven. I denne rutinen er det et handlingshjul som viser at før PPT vurderer barnets behov for spesialpedagogisk hjelp så har barnehagen en samtale med foresatte, barnehagen observerer og kartlegger, prøver ut allmenpedagogiske tiltak og har et drøftingsmøte med PPT og/eller tverrfaglig team. Foresatte kan delta i møtene. Veien videre avgjøres i drøftingsmøte. Av rutinen fremkommer det at det er 12 tiltak som skal prøves ut før det blir vurdert om det skal sendes en henvisning til PPT. Det fremkommer at det er styrer og spesialpedagog som avgjør veien videre i drøftingsmøte eller tverrfaglig team.

På Skiptvet sin hjemmeside finner vi ingen informasjon om spesialpedagogisk hjelp eller hvordan man kan henvise til PPT. Som nevnt under kontrollspørsmål 2.2.1 benytter kommunen et henvisningsskjema som ligger på Indre Østfold kommune sin hjemmeside. Vi kan ikke se at det er vist til søknadsskjemaet på Indre Østfold sin hjemmeside eller at det er informasjon om hva denne retten innebærer på Skiptvet kommune sin hjemmeside.



Skiptvet skriver i sin tilbakemelding at kommune har en prosess i forkant av henvisning som involverer ansatte, «Laget rundt barnet» PPT og foresatte. Videre viser kommunen til den ovenfornevnte rutinen som vi mottok i forkant av tilsynet. Kommunen skriver at de skal oppdatere hjemmesiden.

Våre vurderinger

I foreløpig rapport vurderte vi at i kommunens rutine, kan det virke som om det først etter 12 tiltak blir avgjort hvorvidt barnet skal henvises til PPT eller ikke. I dokumentasjonen fremkommer det ikke hvor lang tid det tar fra foresatte eller barnehagen melder bekymring til det blir foretatt en endelig konklusjon om barnet skal henvises til PPT. Vi vurderer at det i enkelte tilfeller kan forsinke prosessen. Det er også vår vurdering at hjemmesiden ikke gir foreldrene informasjon om barnets rettigheter etter barnehageloven § 35 og at foresatte ikke får muligheten til å henvide selv når det ikke foreligger et søknadsskjema eller noen informasjon.

Foreldrene har rett til å kreve sakkyndig vurdering med sikte på å fastslå om barnet har et særlig behov og dermed har rett til spesialpedagogisk hjelp. I vurderingen skal PPT gjøre rede for og ta stilling til om barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp. Det er ikke barnehagen som skal avgjøre dette. Det fremgår heller ikke hva kommunen gjør dersom foreldrene er uenige i konklusjonen dersom styrer og spesialpedagog kommer frem til at det ikke skal sendes en henvisning. 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 med medhold eller avslag.

På bakgrunn av det ovenfornevnte og tilbakemeldingene på den foreløpige tilsynsrapporten fra kommunen opprettholder vi vårt korreksjonspunkt. Tilbakemeldingene fra kommunen sannsynliggjør ikke at kommunen har en annen praksis enn den vi har beskrevet i foreløpig rapport. Vi kan heller ikke se at kommunen har endret sin hjemmeside.

Konklusjon

Skiptvet kommune henviser ikke barnet til PPT så snart foreldrene har bedt om en sakkyndig vurdering.

2.2.3 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 på dette spørsmålet i RefLex og viser til skjema for henvisning. I denne rutinen fremkommer det at det skal legges ved samtykke. Vi har ikke sett eksempel på et signert samtykkeskjema. I de sakkyndige vurderingene står det følgende:



Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) for Indre Østfold kommune har med bakgrunn i barnehageloven § 19, og etter foresattes samtykke, foretatt en vurdering av barnets behov for spesialpedagogisk hjelp.

Våre vurderinger

På bakgrunn av at det i henvisningsskjemaet står at foresatte må legge ved samtykkeskjema og at det i de sakkyndige vurderingene er vist til samtykkeskjemaet fra foresatte, er det vår vurdering at kommunen sørger for å innhente samtykke fra foreldrene før PPT utarbeider en sakkyndig vurdering.

Konklusjon

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

2.2.4 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

Skiptvet kommune svarer ja på dette spørsmålet i RefLex og skriver at PPT har dialog med foreldrene før og under arbeidet med sakkyndig vurdering. Videre skriver kommunen at på grunn av det grundige arbeidet som er gjort i forkant i barnehagen, er foresatte godt kjent med barnets utfordringer og tiltak før den sakkyndige vurderingen er utarbeidet.

Det er ikke nedfelt i *rutine for behandling av saker etter § 35 i barnehageloven- spesialpedagogisk hjelp* i Skiptvet kommune at foresatte skal få muligheten til å uttale seg før kommunen fatter vedtak. I den sakkyndige vurderingen står det følgende om foreldrenes mulighet til å uttale seg:

Foresatte er gjort kjent med innholdet i sakkyndig vurdering, jmf barnehagelovens § 19 b, den 14.10.19.

Foresatte har mulighet til å uttale seg om innholdet i denne sakkyndig vurdering, iht. forvaltningsloven § 16, innen 8 dager etter datert sakkyndig vurdering.

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 før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp og vi ser av tilsendt dokumentasjon at det ikke fattes vedtak før etter de 8 dagene foreldrene kan komme med sine kommentarer.

Konklusjon

Skiptvet kommune gir foreldrene mulighet til å uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering før det fattes vedtak om spesialpedagogisk hjelp.



2.2.5 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

I den foreløpige tilsynsrapporten skrev vi at kommunen svarer ja i RefLex og viser til henvisningsskjemaet. Videre skrev vi at slik vi forstår det viser kommunen til henvisningsskjema til PPT. I dette skjemaet skal foresatte legge ved en samtykkeerklæring. I den oversendte dokumentasjonen følger også et samtykkeskjema hvor det fremgår at barnehagen innhenter samtykke fra foresatte for å kunne diskutere forhold omkring barnet med andre instanser. Vi har ikke mottatt ferdig utfylte og signerte samtykkeskjemaer.

I tilbakemeldingene på foreløpig tilsynsrapport skriver kommunen at de har en tett dialog med foresatte under hele prosessen. Videre skriver kommunen at hvis skjemaene ikke er tydelige nok på dette feltet, skal de tydeliggjør dette i samarbeid med PPT.

Våre vurderinger

I foreløpig tilsynsrapport vurderte vi at kommunen ikke har dokumentert at de har innhentet samtykke for de vedtakene vi har fått oversendt. Henvisningsskjemaet som kommunen viser til, innhenter samtykke før PPT skal utarbeide en sakkyndig vurdering. Det er ikke opplyst i henvisningsskjemaet at foresatte samtykker til at det fattes vedtak.

I foreløpig tilsynsrapport la vi til grunn at kommunen har en rutine og praksis som ikke ivaretar at det innhentes samtykke fra foreldrene før vedtak treffes.

Ettersom vi ikke har sett eksempel på at Skiptvet kommune innhenter samtykke før de fatter vedtak vurderer vi at kommunen på nåværende tidspunkt har en praksis som ikke oppfyller det rettslige kravet. Vi opprettholder derfor dette korreksjonspunktet.

Konklusjon

Skiptvet kommune innhenter ikke samtykke fra foresatte før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

2.2.6 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

Skiptvet kommune får saken opplyst gjennom sakkyndig vurdering fra PPT og henviser til denne i sine vedtak. Den sakkyndige vurderingen bygger på informasjon fra foresatte, informasjon fra drøftingsmøte, pedagogisk rapport, observasjoner og resultater fra tester. Kommunen viser til sakkyndig vurdering i alle vedtakene.

Kommunen skriver i RefLex at det ikke har vært nødvendig i å innhente ytterligere informasjon på grunn av tett dialogen mellom barnehage, spesialpedagoger og PPT.

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.

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

Skiptvet kommune sørger for at saken er tilstrekkelig opplyst før den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

2.2.7 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 fire vedtak hvor spesialpedagogisk hjelp innvilges. I alle vedtakene har PPT gjennomført en sakkyndig vurdering.

Våre vurderinger

Det er Statsforvalteren vurdering at kommunen fatter vedtak i alle saker der PPT har gjennomført en sakkyndig vurdering.

Konklusjon

Skiptvet kommune fatter vedtak i alle saker der PPT har gjennomført en sakkyndig vurdering.



2.2.8 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

I to av de oversendte vedtakene har vedtaket overskriften «*innhold*». Under dette punktet står det hvilke områder den spesialpedagogiske hjelpen skal dekke. For eksempel: Hjelpen skal brukes til styrking innenfor språk, språkvansker og kommunikasjon.

I de to andre vedtakene er det ikke en egen overskrift om innholdet i den spesialpedagogiske hjelpen. I vedtaket står det at timene forutsettes brukt i henhold til individuell opplæringsplan og sakkyndige uttalelser fra PPT.

Våre vurderinger

I følge «Veilederen spesialpedagogisk hjelp» fra Utdanningsdirektoratet kan det i praksis være tilstrekkelig om det i enkeltvedtaket står at det som er tilrådd i den sakkyndige vurderingen, skal ligge til grunn. Dette forutsetter at den sakkyndige vurderingen er tilstrekkelig klar. Videre står det at det anbefales at kommunen kun tar inn de delene av den sakkyndige vurderingen som eksplisitt er viktige for enkeltvedtaket.

Vi har vurdert at de to nyeste vedtakene inneholder informasjon om hva hjelpen skal gå ut på. Vi har imidlertid vurdert at informasjonen i de to andre vedtakene er mangelfull og at det ikke fremkommer hvilke deler av den sakkyndige vurderingen kommunen viser til. Den sakkyndige vurderingen favner mange områder og det er derfor vår vurdering at et enkeltvedtak må beskrive hvilke tiltak kommunen viser til. Av den grunn vurderer vi at kommunens vedtak ikke inneholder informasjon om hva hjelpen skal gå ut på.

Ettersom to av de nyeste vedtakene inneholder denne informasjonen, mener vi likevel at det er sannsynliggjort at kommunens nye praksis ivaretar at det fremgår tydelig hva den spesialpedagogiske hjelpen skal gå ut på.

Konklusjon

Skiptvet kommune sine vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder informasjon om hva hjelpen skal gå ut på.

2.2.9 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

Skiptvet kommune svarer ja på dette spørsmålet i RefLex. I den oversendte dokumentasjonen



fremgår det at den spesialpedagogiske hjelpen varer i et barnehageår. Et vedtak er fattet i desember og i det vedtaket står det at hjelpen varer ut barnehageåret 2019/2020 og 2020/2021.

Våre vurderinger

Det er vår vurdering at de oversendte vedtakene inneholder informasjon om hvor lenge hjelpen skal vare.

Konklusjon

Skiptvet kommune sine vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder informasjon om hvor lenge hjelpen skal vare.

2.2.10 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.

I to av vedtakene som er fattet i 2021 opplyses det hvilket antall årstimer den spesialpedagogiske hjelpen skal ha. Videre spesifiseres det hvor mange timer som skal bli utført av spesialpedagog og av logoped.

I de to andre vedtakene som er fra 2019 opplyses det hvilke antall årstimer den spesialpedagogiske hjelpen skal ha.

Våre vurderinger

Det er vår vurdering at vedtaket inneholder informasjon om hvilket timeomfang hjelpen skal ha.

Konklusjon

Skiptvet kommune sine vedtak inneholder informasjon om hvilke timeomfang hjelpen skal ha.

2.2.11 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

I foreløpig tilsynsrapport skrev vi at Skiptvet kommune svarer ja på dette spørsmålet i Reflex. Av de fire vedtakene vi har fått oversendt er det kun et vedtak som inneholder informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres.

Vi kan ikke se at vedtaket inneholder informasjon om hvor hjelpen skal gis.

Kommunen skriver i sin tilbakemelding på foreløpig tilsynsrapport at de legger stor vekt på barnets beste i denne vurderingen. Videre skriver kommunen at prosessene sammen med laget rundt barnet, PPT, avdelingen, spesialpedagogene og foresatte har som mål å gi et best mulig tilbud. Kommunen opplyser om at de skal endre ordlyden i kommende vedtak slik at det kommer tydeligere frem hvordan hjelpen skal organiseres. Kommunen skriver videre at organiseringen står beskrevet i sakkyndig vurdering og i plan for spesialpedagogisk hjelp.

Våre vurderinger

Et viktig krav til enkeltvedtaket er at det skal være individualisert. Barnet har etter barnehageloven § 31 en individuell rett til spesialpedagogisk hjelp dersom vilkårene er oppfylt. Enkeltvedtaket må gi en begrunnelse som er basert på det enkelte barnet og dette barnets behov.

I foreløpig rapport vurderte vi at flertallet av vedtakene ikke inneholder informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres. Vi kunne ikke se at vedtakene ga foreldrene tydelig informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres for sitt barn. Etersom informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres er fraværende i vedtakene vurderte vi at vedtaket ikke er individualisert eller konkretisert ut ifra hvert enkelt barns behov.

Det fremkom heller ikke av vedtakene hvor hjelpen skal gis.

Etersom vi ikke har sett konkrete eksempler (vedtak) på at kommunen har endret sin praksis, opprettholder vi korreksjonspunktet.

Konklusjon

Skiptvet kommune sine vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder ikke informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres.

2.2.12 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 to av de oversendte vedtakene opplyses det om hvilken kompetanse den som gir hjelpen skal ha. Vi vil trekke frem eksemplene:

... fordelt på 132 årstimer med pedagog ..(og)... 55 årstimer med logopedbehandling...

Hjelpen skal gis i hovedsak av spesialpedagog, i samarbeid med pedagog.

I de to andre vedtakene står det følgende:

Timene forutsettes brukt i henhold til individuell opplæringsplan og sakkyndig uttalelse fra PPT.

Våre vurderinger

Det er vår vurdering at to av vedtakene inneholder informasjon om hvilken kompetanse som kreves av den som skal gi hjelpen. I de to andre vedtakene viser kommunen til individuell opplæringsplan og sakkyndige uttalelser fra PPT. Det er ikke spesifisert om de viser til disse i forbindelse med hvilken kompetanse den som har hjelpen skal ha.

I *veilederen om spesialpedagogisk hjelp* fra Utdanningsdirektoratet står det at i praksis kan det være tilstrekkelig om det i enkeltvedtaket står at det som er tilrådd i den sakkyndige vurderingen, skal ligge til grunn. Dette forutsetter at den sakkyndige vurderingen er tilstrekkelig klar. Videre står det at det anbefales at kommunen kun tar inn de delene av den sakkyndige vurderingen som eksplisitt er viktige for enkeltvedtaket.

Vi har vurdert at informasjonen i to av vedtaket er mangelfull og at det ikke fremkommer hvilke deler av den sakkyndige vurderingen kommunen viser til. Den sakkyndige vurderingen favner mange områder og det er derfor vår vurdering at et enkeltvedtak må beskrive hvilke tiltak kommunen viser til i den sakkyndige vurderingen.

Ettersom to av de nyeste vedtakene inneholder informasjon om hvilke kompetanse den som gir hjelpen skal ha, mener vi at det er sannsynliggjort at kommunens nye praksis ivaretar og fremover vil sørge for at vedtakene inneholder informasjon om hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha.

Konklusjon

Skiptvet kommune sine vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder informasjon om hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha.



2.2.13 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. Av de fire oversendte vedtakene inneholder alle vedtakene informasjon om at den spesialpedagogiske hjelpen inneholder tilbud om foreldrerådgivning. I to av vedtakene er det spesifisert hvor mange timer som går til foreldrerådgivning.

Vår vurdering

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

Konklusjon

Skiptvet kommune sine vedtak inneholder tilbud om foreldrerådgivning.

2.2.14 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.

2.2.15 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

I foreløpig rapport skrev vi at kommunen svarer ja i RefLex på om kommunen tar stilling til hva



som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Kommunen skriver følgende i RefLex:

Det har alltid fokus. Vi prøver alltid å praktisere spesialpedagogisk hjelp slik at barnet er, og kjenner seg, inkludert. Det aller meste av hjelpen foregår på avdeling, i sosialt samspill med andre.

Videre skrev vi at ingen av vedtakene vi har mottatt inneholder en vurdering av hva som er barnets beste.

I tilbakemeldingene på foreløpig rapport skriver Skiptvet kommune at de tar stilling til/ utgangspunkt i hva som er barnets beste gjennom forberedelser, saksbehandling, undersøkelser, behandling og gjennomføring av spesialpedagogisk hjelp har vi høyt fokus på barnets beste. Videre skriver kommunen at de ser at de ikke har henvist til barnekonvensjonen i vedtaksdokumentene, og at de skal legge inn formuleringer om dette inn i vedtaksdokumentet og vise til barnekonvensjonens art. 3.

Våre vurderinger

I foreløpig tilsynsrapport vurderte vi at i og med at det ikke fremkommer 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 skrev vi at barnets beste er et grunnleggende hensyn, men ikke det eneste relevante hensynet i saken. Det er derfor viktig at kommunen tydeliggjør hvilken vurdering den har gjort for å komme frem til hva som er barnets beste. Det er vår vurdering at vedtakene ikke synliggjør hvordan barnets beste er undersøkt og hvilket innhold vurderingen har. Det fremkommer heller ikke hvordan barnet har blitt hørt.

Ettersom vi ikke har sett konkrete eksempler (i et vedtak) på kommunens barnets beste vurderinger opprettholder vi korreksjonspunktet.

Konklusjon

Skiptvet kommune tar ikke stilling til hva som er barnets beste i vedtakene om spesialpedagogisk hjelp.

2.2.16 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. I de oversendte vedtakene fremkommer det at kommunen opplyser om at foresatte har klagemuligheter. To av vedtakene mangler informasjon om hvem som er klageinstans.



Våre vurderinger

Vi vurderer at kommunens opplysninger om klageadgang, klagefrist, klageinstans og at klagen skal sendes til kommunen i sine vedtak er mangelfull i to av vedtakene. Ettersom to av de nyeste vedtakene inneholder denne informasjonen, mener vi at det er sannsynliggjort at kommunens nye praksis ivaretar og vil fremover sørge for at vedtakene inneholder informasjon om hvem som er klageinstans.

Konklusjon

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

2.2.17 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

I foreløpig rapport skrev vi at kommunen svarer nei på dette spørsmålet i RefLex og skriver følgende:

Det ligger ikke i dokumentmalen vi bruker. Vi skal legge det til. Foreldrene er gjennom møter, referater, skriftlig og muntlig orientert om vurderinger og tiltak.

I de oversendte vedtakene er det ikke opplyst om retten til å se sakens dokumenter.

I kommunens tilbakemelding skriver de at dette skal de legge til i vedtaksdokumentet. Videre opplyser kommunen om at alle dokumenter er kjent for foresatte siden de er med på hele prosessen, så vi har vel tenkt at dette er implisitt i saken. Alle dokumenter ligger i barnemappa.

Våre vurderinger

I foreløpig tilsynsrapport vurderte vi at Skiptvet kommune ikke opplyser om retten til å se sakens dokumenter og at det ikke er tilstrekkelig å opplyse om dette muntlig.

Vi har ikke sett Skiptvet kommune sin nye vedtaksmal og opprettholder derfor dette korreksjonspunktet.

Konklusjon

Skiptvet kommune sine vedtak inneholder ikke informasjon om retten til å se sakens dokumenter



2.2.18 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 § 19 a 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 dette spørsmålet. I to av vedtakene fattet i 2021 og 2019 har kommunen en saksbehandlingstid på ca. to måneder. I de to andre vedtakene fattet i 2021 og 2020 har kommunen en saksbehandlingstid på inntil ett år.

Våre vurderinger

I det rettslige kravet fremkommer det at kommunen skal fatte vedtak så snart de har all dokumentasjonen som er nødvendig.

I foreløpig rapport skrev vi følgende:

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.

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

På bakgrunn av den lange saksbehandlingstiden på to av vedtakene har vi vurdert at kommunen ikke fatter vedtak så snart som mulig. Ettersom det ikke er presisert oppstartsdato i vedtaket vurderer vi at kommunen ikke har foretatt en individuell vurdering av når hjelpen skal starte. Det er ifølge de rettslige kravene barnets behov som skal legge føringer for hvilken oppstartsdato vedtaket skal ha.

I tilbakemeldingene fra Skiptvet kommune på foreløpig tilsynsrapport skriver kommunen at to av vedtakene er videreføring av et tidligere vedtak. Videre skriver kommunen at alle vedtakene er fattet i løpet av en måned etter mottatt sakkyndig vurdering. Skiptvet kommune har ettersendt de vedtakene som er fattet mellom sakkyndig vurdering og det nye vedtaket vi mottok i forbindelse med tilsynet.



Vi har vurdert at dette sannsynliggjør at kommunen fatter vedtak så snart som mulig. Ettersom kommunen fatter vedtak så snart som mulig og vi ikke har sett tilfelle der det står i vedtaket at hjelpen ikke skal settes i gang med en gang har vi endret våre to tidligere konklusjoner i dette korreksjonspunktet.

Konklusjon

Skiptvet kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp så snart som mulig etter at PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering, og Skiptvet kommune sine vedtak har oppstartsdato ut fra barnets behov.

3 Varsel om pålegg om retting

Vi har funnet at kommunen ikke overholder regelverket på alle områder. Vi varsler at vi vil fatte et vedtak hvor vi pålegger kommunen å rette opp følgende forhold, jf. barnehageloven § 54 med gjeldende overgangsregler og kommuneloven § 30-4:

- 1) Skiptvet 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 Skiptvet kommune må:

- a) Henvise barnet til PPT så snart foreldrene har bedt om en sakkyndig vurdering
- b) Innhente samtykke fra foreldrene før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp
- c) Fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp som inneholder informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres
- d) Ta stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp
- e) Fatte vedtak som inneholder informasjon om retten til å se sakens dokumenter

3.2 Oppfølging av pålegg

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

Frist for innsending er 1.april 2022.

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

Kommunen har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.



4 Kommunen har rett til å klage

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

Hvis kommunen klager, må det gjøres innen tre uker. Fristen gjelder fra beskjed om brevet har kommet frem til kommunen, 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, 10.12.2021

Xenia Pløger
Rådgiver

Christian Øhren Nordset
Seniorrådgiver



STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN

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

