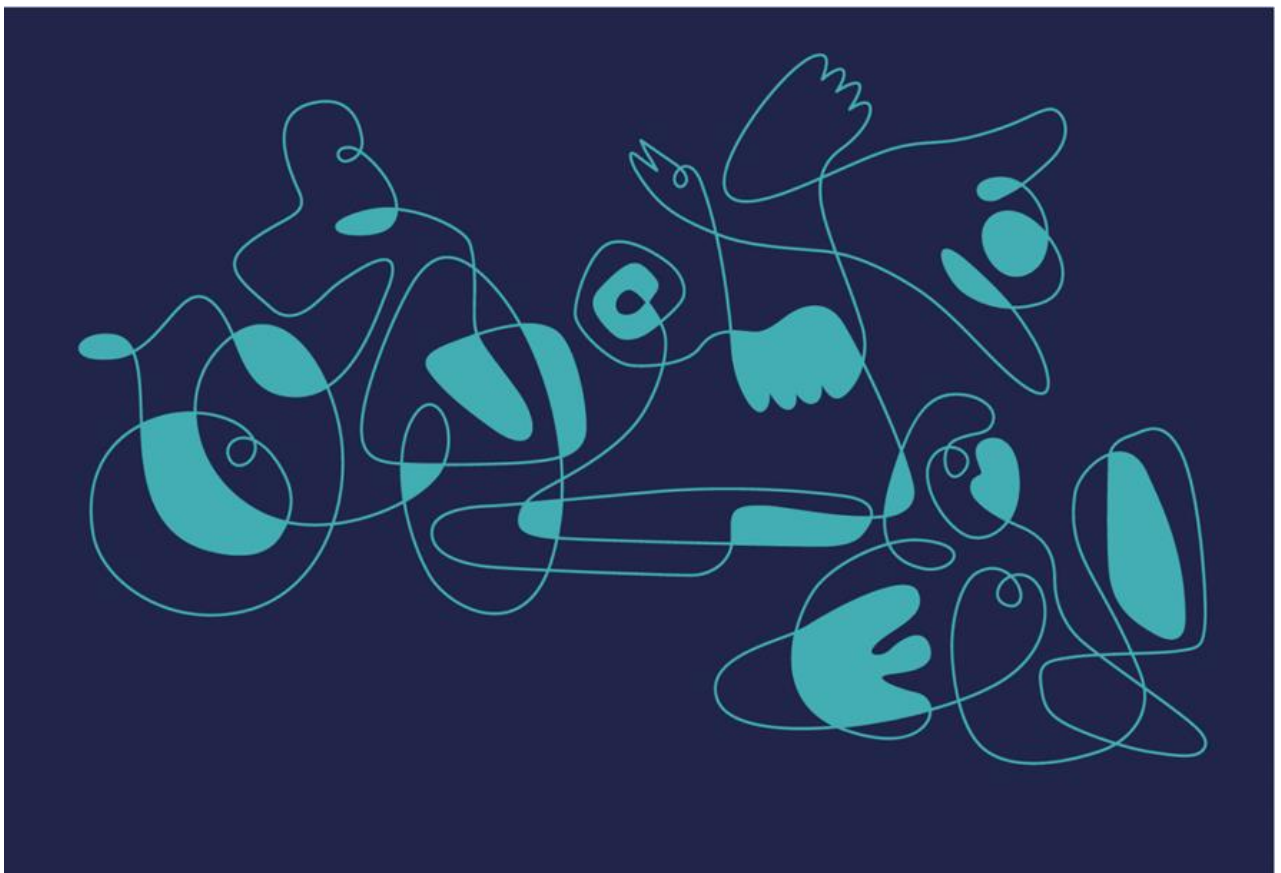




# TILSYNSRAPPORT- VEDTAK

PPT – Sakkunnig vurdering

**Åmli kommune**



*Tilsynsteam:*

Maiken Messel

Stine Merethe Krogstad

Carl Otto Christiansen (tilsynsleiar)

## Samandrag

Formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen følgjer krava som gjeld sakshandsaming for vedtak om spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp, jf. opplæringslova kap. 5 og barnehagelova kap. VII og forvaltningslova. Vi har konsentrert tilsynet til å gjelde utarbeiding av sakkunnig vurdering som saksutgreiing for enkeltvedtaka.

Statsforvaltaren konkluderer med at Åmli kommune i hovudsak oppfyller krav til innhaldet i sakkunnige vurderingar, men at PPT ikkje utarbeider sakkunnig vurdering innan rimeleg tid i alle tilfelle.

Den tida PPT brukar på saka, er berre ein del av den samla sakshandsamingstida frå det tidspunkt barnehagen, skolen eller foreldra reiser spørsmål om eleven har rett til spesialpedagogisk hjelp eller spesialundervisning og fram til vedtak er fatta og tilbodet sett i verk. Alt dette skal normalt ikkje ta meir enn tre månader. Dette er viktig fordi kommunen skal straks oppfylle retten som barnet eller eleven har, og ventetid kan ikkje akseptrast når det gjeld lovbestemt rettighet.

Kommunen har rutine med å ta saka opp i ressursteam der PPT ofte kjem med forslag til tiltak som skal prøvast ut før eleven kan bli tilvist til PPT. Vi meiner at dette i nokre tilfelle kan medverke til at retten ikkje blir oppfylt. Det same kan rutinen med å vente på rapportar frå andre instansar før PPT gjer si sakkunnige vurdering. Vi meiner at det ikkje kan akseptrast at PPT si utgreiing blir lagt til side i veker og månader og at enkeltvedtak om avvik frå ordinært tilbod dermed ikkje kan bli gjort.

PP-tenesta har i tillegg til å skrive sakkunnige vurderingar, også som oppgåve å hjelpe barnehagar og skolar med i arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling. Dei skal hjelpe med å legge til rette barnehagetilbodet for barn med særskilde behov, og opplæringa for elevar med særskilde behov. Slikt førebyggjande arbeid inneber at PP-tenesta bidreg til at barnehagar og skolar kjem i forkant av problem og lærevanskar ved å setje i gang tiltak. Det kan vere universelle tiltak eller spesielle tiltak for barnehagar eller skolar med utfordringar. På denne måten kan PPT bidra til kompetanse og rutinar for tidleg innsats.

Praksisen i Åmli kommune inneber at ein person i PPT ikkje har kapasitet åleine til å arbeide førebyggjande på den måten og såleis ikkje kan oppfylle denne oppgåva i tillegg til å gjere arbeidet med å skrive sakkunnige rapportar. Det er etter vårt syn ein risiko for at barn med særskilte behov ikkje får oppfylt rettene sine.

Åmli har tilsett ein person som både er PP-leiar og skal gjere alle oppgåvene som PPT skal ha. Dette er svært sårbart både når det gjeld faglege og kapasitetsmessige tilhøve.

Åmli kommune har ikkje eit fungerande internkontrollsystem som sikrar at PPT skal kunne oppfylle sine lovpålagte plikter. Informasjon som kom fram i dokumentasjonen og i intervjuet om til dømes at sakshandsaminga tar for lang tid, og at skole og barnehage klagar på at PPT ikkje er tilgjengeleg, blir ikkje følgt systematisk opp med tiltak som kan bidra til betring.

Kommunen fekk ein førebels tilsynsrapport og har uttalt seg innan fristen. På bakgrunn av uttalen frå kommunen, har vi gjort nokre endringar i rapporten. Vi gjer no vedtak med pålegg om retting.

Etter avtale med kommunen er rettefrist sett til **1. desember 2022**.

# Innhald

Samandrag .....	2
1 Innleiing.....	4
1.1 Kort om kommunen.....	4
1.2 Om gjennomføringa av tilsynet.....	4
2. Utarbeide sakkunnige vurderingar .....	5
2.1 Rettslege krav.....	5
2.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar.....	8
2.2.1 Utarbeider PPT sakkunnige vurderingar om spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp i dei tilfella lova krev det? .....	8
2.2.2 Får barnet/eleven høve til å gi uttrykk for si meining når PPT utarbeider sakkunnig vurdering? .....	11
2.2.3 Får føresette uttale seg når PPT utgreier og vurderer behovet for spesialpedagogisk hjelp/spesialundervisning? .....	12
2.2.4. a. Legg PPT stor vekt på barnets og føresette sitt syn i tilrådinga om spesialpedagogisk hjelp? .....	13
2.2.4. b Legg PPT vekt på synspunkta til elevar under 15 år i samsvar med elevens alder og modnad og stor vekt på synspunkta til elevar over 15 år og føresette til elevar under 18 år, når dei vurderer og anbefaler tilbod om spesialundervisning? .....	14
2.2.5 Opplyser PPT saka så godt som mogleg før dei utarbeider sakkunnige vurderingar? ...	15
2.2.6 Utarbeider PPT sakkunnige vurderingar så snart som mogleg?.....	16
2.2.7 Vurderer PPT kva som er barnets beste når dei utarbeider sakkunnige vurderingar? .	18
2.2.8 SPESIALPEDAGOGISK HJELP - Krav til innhaldet i dei sakkunnige vurderingane.....	19
2.2.9 SPESIALUNDERVISNING Krav til innhald i dei sakkunnige vurderingane .....	20
3. Kommunens ansvar – internkontroll for å sikre at PPT oppfyller pliktene .....	23
4. Våre reaksjonar .....	26
4.1 Pålegg om retting .....	26
4.2 Oppfølging av pålegga .....	26
5 De har rett til å klage .....	27

# 1 Innleiing

Statsforvaltaren har som oppgåve å føre tilsyn med at kommunane oppfyller kommunepliktene som følgjer av opplæringslova og forskrifta, og plikta til å ha internkontroll etter kommunelova § 25-1. Dette følgjer av opplæringslova §14-1 første ledd. Vi fører også tilsyn med om kommunen oppfyller plikta som barnehagemyndigheit etter barnehagelova §§ 10 og 53 og kapittel IV, VI og VII med forskrifter, og plikta til å ha internkontroll etter kommunelova § 25-1.

Når vi gjennomfører tilsyn, skal vi ha tilgang til dokumentasjon som tilsynet krev, jf. kommunelova § 30-3. Våre tilsyn er offentleg myndigheitsutøving, noko som inneber at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglane i forvaltningsretten og offentleglova. I tilsynet behandlar vi personopplysningar. Les meir om vår behandling av personopplysningar på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

## 1.1 Kort om kommunen

Åmli er ein kommune i Agder fylke. I Åmli kommune er det 1801 innbyggjarar per 1. januar 2022. Kommunen grenser i nord mot Fyresdal og Nissedal, i aust mot Vegårshei og Tvedestrand, i sør mot Froland og i vest mot Bygland. Kommunen har to grunnskolar, Åmli skule og Dølemo oppvekstsenter. Det er fire barnehagar i kommunen: Mosberg, Klokkargarden (privat), Dølemo oppvekstsenter og Beverborga barnehage. Kommunen har eiga PP-teneste som yter tenester til barnehagar, grunnskolar og vaksenopplæring. Tenesta har 1 årsverk, og er organisert under oppvekstleiar.

## 1.2 Om gjennomføringa av tilsynet

Vi opna tilsyn med Åmli kommune i brev frå 04.03.2022. De vart pålagt å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjonen for å gjennomføre tilsynet.

Tilsynet skal kontrollere at kommunen oppfyller krava som gjeld sakshandsaming for vedtak om spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp, jf. opplæringslova kap. 5 og barnehagelova kap. VII. Tilsynet omfattar ikkje korleis PPT utfører si plikt til å hjelpe barnehagen og skulen i arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling.

Kommunen har også plikt til å ha internkontroll etter dei minstekrava som går fram av kommunelova § 25-1 for å sjå til at administrasjonen oppfyller kommunepliktene. Vi har også undersøkt korleis kommunen oppfyller dette kravet.

Vi har ikkje sett på korleis de oppfyller andre krav i regelverket.

Dersom kommunen ikkje følgjer regelverket, kan vi påleggje retting.

Det er kommunen som har det overordna ansvaret for at krava i opplæringslova blir gjennomførte, jf. opplæringslova § 13-10. Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til kommunen som har ansvaret for at skolen rettar opp brot på regelverket.

Vi sende førebels tilsynsrapport til dykk 08.08.2022. Der presenterte vi våre førebelse vurderingar og konklusjonar. Kommunen har kommentert innhaldet i den førebelse rapporten innan fristen 3. september 2022. Vi har behandla kommentarane frå kommunen under kvart av dei aktuelle tema.

Tilsynsrapporten er eit offentleg dokument. Vi publiserer våre endelege tilsynsrapportar på vår heimeside.

## 2. Utarbeide sakkunnige vurderingar

### 2.1 Rettslege krav

#### **Rett til spesialpedagogisk hjelp**

Formålet med spesialpedagogisk hjelp er at barn skal få hjelp og støtte så tidleg som mogleg, jf. barnehagelova § 31 annet ledd. Dette betyr at føresette har rett til å melde behov for spesialpedagogisk hjelp når som helst, jf. barnehagelova § 31 første ledd. Skolar og barnehagar kan ikkje vente med å melde barn til Pedagogisk-psykologisk teneste (PPT) eller ha faste periodar i året for tilvising. Økonomien og budsjettet i kommunen kan ikkje styre når barn får oppfylt sin rett til spesialpedagogisk hjelp.

#### **Utarbeide sakkunnige vurderingar for førskolebarn**

PPT skal sørge for at det blir utarbeidd sakkunnige vurderingar, jf. barnehagelova § 33. Dei må derfor utarbeide sakkunnig vurdering i alle tilfelle der dei mottar førespurnader om barn som kan ha rett til spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehagelova § 33 jf. § 31. Den sakkunnige vurderinga er ein føresetnad for at kommunen skal kunne vurdere om eit barn har rett til spesialpedagogisk hjelp, og dei må derfor utarbeide ei sakkunnig vurdering sjølv om de meiner barnet ikkje har behov for spesialpedagogisk hjelp.

Barnet skal få høve til å gi uttrykk for si meining om behovet for spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehagelova § 32, jf. §§ 31 og 33, jf. barnekonvensjonen artikkel 12. Føresette må få uttale seg når PPT greier ut og vurderer behovet for spesialpedagogisk hjelp. Det skal leggjast stor vekt på barnets og foreldra sitt syn når PPT utarbeider den sakkunnige vurderinga, jf. barnehagelova § 31.

Saka skal vere så godt opplyst som mogleg før PPT utarbeider sakkunnige vurderingar, jf. forvaltningslova § 17. Dei skal gjere ei heilskapleg utgreiing og bruke ulike kjelder og metodar i utgreiingsarbeidet. Dei har plikt til å innhente alle opplysningar som trengst før dei gjer den sakkunnige vurderinga. Dersom PPT ikkje har tilstrekkeleg fagkompetanse i ei sak, må dei hente inn nødvendig kompetanse frå andre.

Kommunen skal førebu og avgjere saker om spesialpedagogisk hjelp så snart som mogleg, jf. forvaltningslova § 11a. Sidan den sakkunnige vurderinga er ein del av saksførebuinga, må dei utarbeide den sakkunnige vurderinga så snart som mogleg. Kapasitetsmessige utfordringar som oppstår gjentatte gonger, eller som er av lengre varigheit, vil ikkje vere ein gyldig grunn til at det tar lang tid å greie ut saka. Det kan ikkje innførast ventelister for utgreiing av barn sitt behov for spesialpedagogisk hjelp. Dette vil stride mot det enkelte barnet sin rett til spesialpedagogisk hjelp.

Barnehagelova § 34 angir ikkje ei uttømmende liste over kva PPT må ta stilling til i den sakkunnige vurderinga. Dei må ta stilling til kva for særlege vanskar og behov barnet har, og om det ligg føre sein utvikling og læreveskar hos barnet. For å kunne anbefale kva for tilbod barnet treng, må dei få fram barnet sine utviklingsmoglegheiter og læringspotensial. Dei må gjere greie for realistiske mål for barnet si utvikling og læring. For barn som går i barnehage, må PPT òg vurdere om barnehagen har nødvendige ressursar og kompetanse til å avhjelpe barnet sitt behov innafor det ordinære barnehagetilbodet. Det må gå fram om dei anbefaler hjelp i barnehagegruppa, i mindre grupper eller ein til ein i større eller mindre grad av tida, og dei må tidfeste kor mykje av tida som skal gå med til dei forskjellige formene for hjelp. Det skal gå fram kor mange timar per år eller veke spesialpedagogisk hjelp PPT anbefaler. Kva for kompetanse PPT anbefaler at dei som gir hjelpa skal ha, må òg gå fram av den sakkunnige vurderinga.

Den sakkunnige vurderinga må innehalde ei vurdering av barnet sitt beste, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. Barnet sitt beste er eit grunnleggjande omsyn ved alle handlingar som gjeld barn, og det skal mykje til for å setje det til side i enkeltvedtaket som kommunen skal fatte. Barnet sitt syn på den spesialpedagogiske hjelpa er svært viktig når PPT vurderer kva som er til barnet sitt beste. Dei må gjere ei heilskapleg vurdering av barnet sin situasjon der barnet sitt behov for utvikling og læring må avvegast mot andre behov, for eksempel deltaking i fellesskapet og kvile.

Kommunen har også plikt til å ha internkontroll etter dei minstekrava som går fram av kommunelova § 25-1 for å sjå til at administrasjonen oppfyller kommunepliktene. Vi vil også undersøkje korleis kommunen oppfyller dette.

### **Vedtak om spesialpedagogisk hjelp**

Kommunen har ansvar for å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp og den sakkunnige vurderinga er sentralt for å opplyse saka. Når den er ferdig, skal kommunen fatte vedtak, uavhengig av om spesialpedagogisk hjelp blir innvilga eller ikkje.

Hjelpa skal bli gjennomført i samsvar med vedtaket, jf. barnehagelova § 31 fjerde ledd, jf. barnehagelova § 35. Hjelpa skal bli gitt med innhaldet, varigheita, omfanget, organiseringa og kompetansen som er fastsett i vedtaket.

Dersom kommunen, ev. barnehagen/foreldra i løpet av perioden vedtaket gjeld for, vurderer at barnet sitt behov for spesialpedagogisk hjelp er endra, skal dei be om ei ny sakkunnig vurdering, jf. barnehagelova § 31, jf. § 33. Tilsvarende må dei be om ei ny sakkunnig vurdering dersom perioden vurderinga gjaldt for er gått ut, og dei skal fatte nytt vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehagelova § 31, jf. § 33 og § 34. Dersom hjelpa ikkje har fungert, skal dei melde barnet til PPT på nytt så snart dette er avdekt, jf. barnehagelova § 31, jf. § 33. Det krevst eit nytt samtykke frå foreldra før ny sakkunnig vurdering kan utarbeidast.

### **Rett til spesialundervisning**

Formålet med spesialundervisning er at eleven skal få større utbytte av opplæringa enn det eleven kan oppnå innafor den ordinære tilpassa opplæringa. Retten til spesialundervisning oppstår når det er klart at eleven ikkje har tilfredsstillande utbytte av det opplæringstilbodet eleven har. Spesialundervisninga må derfor bli sett i verk snarast for å oppfylle retten.

### **Utarbeide sakkunnige vurderingar i skolane**

Pedagogisk-psykologisk teneste (PPT) skal utarbeide ei sakkunnig vurdering for eleven så snart som mogleg etter at tilvisinga er mottatt, jf. opplæringslova § 5-3, jf. forvaltningslova § 11a.

### **Saka skal vere tilstrekkeleg opplyst**

PPT skal innhente uttalar frå eleven og foreldra når dei greier ut og vurderer behovet for spesialundervisning, jf. opplæringslova § 5-4 tredje ledd og barnekonvensjonen artikkel 12. Den sakkunnige vurderinga skal vise korleis PPT har vektlagt synspunkta deira.

På bakgrunn av informasjonen og materialet som kjem frå skolen, må PPT vurdere om det er nødvendig å innhente fleire opplysningar, og om dei skal gjere eigne undersøkingar, jf. opplæringslova § 5-3 og forvaltningslova § 17. Innhenting av informasjon kan omfatte både forhold knytte til den enkelte eleven og opplæringsssituasjonen. PPT må samarbeide med skolen i samband med dette.

### **Den sakkunnige vurderinga skal gjere greie for eleven sitt behov og tilrå eit forsvarleg opplæringstilbod**

Det går fram av opplæringslova § 5-3 andre ledd at den sakkunnige vurderinga frå PPT skal

- gjere greie for kva for utbytte eleven får av den ordinære opplæringa
- gjere greie for eleven sine lærevanskar, og andre særlege forhold som er viktige for opplæringa
- gjere greie for kva for moglegheiter eleven har innafor den ordinære opplæringa
- gi ei tilråding om korleis skolen kan tilpasse den ordinære opplæringa for eleven
- gjere greie for og tilrå kva som er realistiske opplæringsmål for eleven

Den sakkunnige vurderinga skal ifølgje opplæringslova § 5-3 andre ledd gjere greie for og gi ei tilråding om kva for opplæring som gir eit forsvarleg opplæringstilbod, det vil seie å

- tilrå kor mange timar spesialundervisning eleven bør ha i dei aktuelle faga
- tilrå korleis skolen bør organisere spesialundervisninga
- tilrå eventuelle andre tilpassingar eleven treng for å få eit forsvarleg opplæringstilbod

Når PPT tilrår et forsvarleg opplæringstilbod for eleven, må det gå fram av den sakkunnige vurderinga at PPT har tatt omsyn til kva som er til eleven sitt beste, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. Barnet sitt beste er ein rett, eit generelt prinsipp og ein saksbehandlingsregel. Alle offentlege organ må ta hand om dette i saker som gjeld barn. Dei må avvege barnet sitt beste mot eventuelle motstridande omsyn. Barnet sitt beste er eit tungtvegande omsyn, og det skal mykje til for å setje det til side. Dei må vurdere frå sak til sak kva for moment som er aktuelle i vurderinga av barnet sitt beste, og kor stor vekt dei enkelte momenta skal ha i vurderinga. Barnet sitt eige syn skal òg bli tillagt tilbørleg vekt i samsvar med alder og mogenskap.

## 2.2 Våre observasjoner, vurderingar og konklusjonar

Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar er basert på gjennomgang av tilsendt dokumentasjon, skriftleg eigenvurdering og opplysningar vi har fått gjennom intervju.

I dette kapittelet vil vi dele opp våre observasjonar og funn frå barnehage og skole.

### LIKELYDANDE KRAV FOR BARNEHAGE OG SKOLE

#### 2.2.1 Utarbeider PPT sakkunnige vurderingar om spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp i dei tilfella lova krev det?

##### Rettsleg grunnlag

Barnehagelova § 34: *PPT skal sørge for at det blir utarbeidd sakkunnige vurderingar, jf. barnehagelova § 33. De må derfor utarbeide sakkunnig vurdering i alle tilfelle der de mottar førespurnader om barn som kan ha rett til spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehagelova § 33 jf. § 31. Den sakkunnige vurderinga er ein føresetnad for at kommunen skal kunne vurdere om eit barn har rett til spesialpedagogisk hjelp, og de må derfor utarbeide ei sakkunnig vurdering sjølv om de meiner barnet ikkje har behov for spesialpedagogisk hjelp.*

Opplæringslova § 5-3: *Pedagogisk-psykologisk teneste (PPT) skal utarbeide ei sakkunnig vurdering for eleven så snart som mogleg etter at tilvisinga er mottatt, jf. opplæringslova § 5-3, jf. forvaltningslova § 11a. Opplæringslova set ingen tidsfrist for behandling av søknad om spesialundervisning, men det må bli forstått slik at saka må avgjerast innan rimeleg tid og at saksbehandlinga må vere forsvarleg. Det går fram av forvaltningslova § 11a at forvaltningsorganet skal forberede og avgjere saka utan ugrunna opphald.*

##### Observasjonar

Barnehagebarn med ekstra behov blir drøfta i ressursteam før saka blir tilvist til PPT. Alle førskolebarn blir også drøfta ved overgang til skole. Nokre barn blir tilvist PPT frå eigne føresette, men dette er svært sjeldan. Kommunen har skjema for tilvising til PPT frå grunnskolen og barnehage, og skjema for pedagogisk rapport som skal følgje tilvisinga.

Kommunen har utarbeidd et skjema for overføring av informasjon frå barnehagen til skolen, med samtykkeerklæring frå føresette.

Det er møte i ressursteama før tilvising til PPT, og møta er to gonger i halvåret for barnehagane og månadleg for skolane. Ved behov kan møte gjennomførast oftare.

Det er sendt inn gjeldande rutinar frå 2021 for skolens ressursteam. Her går det fram:

- **Ressursteamet** møtes to mandager i måneden. (Annenhver gang «skolens folk» og «utvidet ressursteam»).
- **Ressursteamet** drøfter saker på individnivå (elevsaker) og systemnivå (klassemiljø/skolemiljø). Hovedfokuset er å gjøre skolesituasjonen best mulig for elevene.



- «Skolens folk» er rektor, spes.ped.-koordinator, rådgiver, sosiallærer og aktuelle kontaktlærere. I deres møter drøftes elevsaker på nivå 1 i BTI-modellen. Ved behov løftes saker til nivå 2 i BTI-modellen.
- På «**utvidet ressursteam**» møter i tillegg til «skolens folk» også kommunepsykolog, PPT-rådgiver, LOS og helsesykepleier. Her tas det opp elevsaker på nivå 3 i BTI-modellen. Teamet kan også drøfte saker på systemnivå.
- Før elevsaker drøftes på «utvidet ressursteam», skal skjemaet «Innmelding til ressursteam» (jf. BTI-permen) fylles ut og sendes til møtedeltakerne.
- På utvidet ressursteam fylles det ut samtykkeskjema (jf. BTI-permen) hvis det dreier seg om enkeltelever.
- I elevsaker er det ønskelig at foresatte møter. I noen saker kan eldre elever også møte.
- Ressursteamet jobber etter kontekstmodellen (jf. BTI-permen)
- Ressursteamet ledes av spes.ped.-koordinator.

Gjennom intervjuet kjem det fram at PPT-leiar krev at barnehagar og skolar skal gjennomføre undersøkingar og tiltak før PPT kan ta imot ei tilvising. I nokre tilfelle opplevst det at det ikkje kan sendast tilvising til PPT før dette er drøfta i ressursteamet med PP-leiar til stades. Ifølgje intervjuet har PPT svært ofte forfall eller må gå frå møtet undervegs på grunn av andre gjeremål.

Kommunen opplyser i tilbakemeldinga etter den førebelse rapporten at PPT i all hovudsak har deltatt på møta i ressursteama. PPT blei invitert til. Frå 2020-2022 har PPT i følgje møtereferata hatt forfall til eit møte. Det går heller ikkje fram av noko referat at PPT ikkje har vore til stades på heile møtet.

Det blei under intervjuet gitt døme på, at ved manglar i tilvisinga eller vedlegg, blei ikkje saka påbegynt, men returnert til skole eller barnehage. PPT kravde at alle dokumenta blei sende på nytt, noko skolen opplevde som unødvendig byråkratisk og tidkrevjande. Eit døme på dette var at det kan ha mangla ei underskrift.

Av intervjuet kjem det fram behov for at PPT er meir til stades i barnehage og skole for rettleiing og observasjon. Det kjem vidare fram at det er god dialog mellom PPT, barnehagane og føresette. Leiar av PPT uttrykte også eit ønske om å kunne være meir til stades for dei minste barna.

I intervjuet kjem det fram frå skole og barnehage at det kan ta for lang tid før barnet/eleven kjem inn til PPT, fordi ein først skal ha prøvd ut mange tiltak. Dette skapar mykje frustrasjon i barnehagar og skole.

I svaret frå PPT i RefLex kjem det fram det at i nokre tilfelle ventar PPT på informasjon frå andre instansar:

*«Enkelte ganger avventes det informasjon fra andre instanser, eks vis fra henviser (skole, bhg eller helse) eller fra eksterne instanser som har utredet barnet. Enkelte ganger må vi avvente eksempelvis resultater fra synsundersøkelse eller hørselsundersøkelse fra hørselssentral.»* PPT uttrykker at dei vil være *«avhengig av den rette input i vurderingene for å kunne gi riktige anbefalinger om målfastsettelse og tiltak og organisering. Disse forhold kan medføre en lengre saksbehandlingstid»*.

I intervju opplyser PPT at det kan leggest til rette for ei felles drøfting viss noko hastar. PPT jobbar over tid med tilvisingar, og gir skolen tiltak for å prøve ut i tida frå ressursteam møte fram til eventuell tilvising. Ved direkte tilvising frå føresette blir det gjennomført ein samtale. Desse sakene blir for det meste tatt inn, men skolen må og først uttale seg. PPT ber i desse tilfella føresette ta kontakt med skolen.

Statsforvaltaren ser gjennom dokumentasjon og intervju at det ligg føre skjema for tilvising til PPT både for barnehage og skule. Det ligg også føre skriftlege krav til pedagogisk rapport og testar som skolen skal ha gjort i forkant. Dette skal vere ein innarbeidd praksis.

### **Vår vurdering og konklusjon**

Opplæringslova § 5-4 krev at skolen *«skal ha vurdert og eventuelt prøvd ut tiltak innafor det ordinære opplæringstilbodet med sikte på å gi eleven tilfredsstillande utbytte før det blir gjort sakkunnig vurdering.»*

Innsendt dokumentasjon viser at dei skoletilsette rutinemessig skal drøfte individsaker ein gong i månaden. I desse møta bør det vere fokus på kva tiltak skolen har prøvd og om tiltaka har medverka til positiv utvikling eller ikkje. Skolen bør ha aktuelle tiltak som dei skal prøve ut. To veker seinare skal det være utvida ressursteam. Dersom saka ikkje blir tatt opp på dette møtet fordi PPT ikkje er kald inn, går det fire veker til før dei same elevane blir drøfta i utvida ressursteam.

Vi meiner at dei skriftlege krava som Åmli kommune stiller til pedagogisk rapport og testar som skolen skal ha gjort før tilvising, bør oppfylle kravet i opplæringslova § 5-4. Dersom dette er følgt opp frå skolen, skal det ikkje vere nødvendig å prøve ut enda meir før PPT tar imot ei tilvising. Meiner PPT at skolen ikkje har nok kompetanse til å setje inn målretta tiltak for elevar med særskilte behov, bør innsatsen frå PPT rettast mot å hjelpe skolen med kompetanseheving.

PP-tenesta skal hjelpe barnehagen og skolen i arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling. Dei legg til rette barnehagetilbodet for barn med særskilde behov, og opplæringa for elevar med særskilde behov. Førebyggjande arbeid inneber at PP-tenesta bidreg til at barnehagar og skolar kjem i forkant av problem og lærevanskar ved å setje i gang tiltak. Det kan vere universelle tiltak eller spesielle tiltak for barnehagar eller skolar med utfordringar.

På denne måten kan PPT bidra til tidleg innsats. Praksisen i Åmli kommune inneber at PPT ikkje har kapasitet til å arbeide førebyggjande på den måten. Vi vurderer at kommunens bruk av ressursteam medfører at hjelpa kjem inn for seint. Når PPT i ressursteam rettleiar skole og barnehage til å prøve ut fleire tiltak, vurderer vi at dei gjennom førebyggjande arbeid kunne ha gjennomført desse tiltaka tidelegare i samsvar med opplæringslova § 5-4.

Vår vurdering er at skolen ville vore i betre stand til å finne desse tiltaka med tidlegare involvering og kompetanseheving frå PPT. Når anbefaling om tiltak kjem i ressursteam vurderer vi at saka tar lengre tid enn om lærarane hadde gjort desse tiltaka av eige initiativ, ev. ved direkte hjelp av PPT, utan først å ta saka opp i ressursteamet. På den måten kan barn/elev få tidlegare hjelp utan at det utvida ressursteamet og PPT treng å bli involvert.

Vi vurderer likevel at PPT utarbeider sakkunnig vurdering i dei sakene som blir tekne imot som tilviste.

## **2.2.2 Får barnet/eleven høve til å gi uttrykk for si mening når PPT utarbeider sakkunnig vurdering?**

### **Rettsleg grunnlag**

Barnehagelova § 32 andre ledd: *Tilbudet om spesialpedagogisk hjelp skal så langt som mulig utformes i samarbeid med barnet og barnets foreldre, og det skal legges stor vekt på deres syn.*

Opplæringslova § 5-4 tredje ledd: *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.*

Barnekonvensjonen artikkel 12.

*1. Partene skal garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.*

*2. For dette formål skal barnet særlig gis anledning til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet, enten direkte eller gjennom en representant eller et egnet organ, på en måte som er i samsvar med saksbehandlingsreglene i nasjonal rett.*

### **Våre observasjonar**

Det går fram av den nye rutinen, intervju og fleire sakkunnige vurderingar at PPT snakkar med barnet/eleven gjennom barnesamtalar og observasjonar, men at det er ønskeleg med meir tid til dei minste barna. Vidare blir det opplyst det at det også er sett i verk eit arbeid med å utvikle rutine for bruk av skjema for samtale med barn.

I dei sakkunnige vurderingane frå 2021 har PPT eit eige punkt der skoleelevane får gi sine synspunkt på eige utbytte av dagens opplæringstilbod og det kjem her tydeleg frem korleis elevane er blitt høyrd og kva som er deira meining.

### **Vår vurdering**

Når det gjeld kravet om at eleven skal bli involvert i samband med utarbeiding av sakkunnig vurdering, må Åmli kommune sikre at PPT får ein rutine som legg til rette for at alle elevar som skal ha sakkunnig vurdering, får høve til å komme med sine synspunkt uavhengig av alder.

Statsforvaltaren vurderer at PPT oppfyller kravet om å innhente synspunkt frå barna/eleven den sakkunnige vurderinga gjeld, og at deira synspunkt er vektlagt i samsvar med alder og utvikling.

Statsforvaltaren vurderer at kommunen har ein praksis, men ikkje hatt ein skriftleg rutine før dette tilsynet blei varsla. Vi legg til grunn at praksisen har sikra at barnet/eleven har blitt høyrd tilstrekkeleg i samband med utgreiing. Det er utarbeidd ein ny rutine datert 28.03.2022, som vil kunne sikre dette i framtida når han blir gjort kjend og implementert for nye tilsette.

### **Konklusjon**

Barnet/eleven får høve til å gi uttrykk for meininga si når PPT utarbeider sakkunnig vurdering.

## **2.2.3 Får føresette uttale seg når PPT utgreier og vurderer behovet for spesialpedagogisk hjelp/spesialundervisning?**

### **Rettsleg grunnlag**

Barnehagelova § 32: *Før det blir utarbeidet en sakkyndig vurdering og fattet vedtak om spesialpedagogisk hjelp, skal det innhentes samtykke fra barnets foreldre. Foreldrene har rett til å gjøre seg kjent med innholdet i den sakkyndige vurderingen og til å uttale seg før det fattes vedtak.*

Opplæringslova § 5-4 andre ledd: *Før det blir gjort sakkunnig vurdering og før det blir gjort vedtak om å setje i gang spesialundervisning, skal det innhentast samtykke frå eleven eller frå foreldra til eleven. Med dei avgrensingane som følgjer av reglane om teieplikt og § 19 i forvaltningslova, har eleven eller foreldra til eleven rett til å gjere seg kjende med innhaldet i den sakkunnige vurderinga og til å uttale seg før det blir gjort vedtak.*

### **Våre observasjonar**

I svaret frå PPT i Reflex kjem det fram at «PPT ønsker føresette velkommen i arbeidet med deres barn, da de kjenner barnet best. Forklarer hvorfor jeg vurderer aktuelle utredninger og kva det innebærer og kva de kan brukes til. Oppfordrer dem til å være aktive i prosessen. Vektlegger at de skal kjenne eierskap til sakkunnig vurdering gjennom brukermedvirkning. Gjør rede for hvordan de gjennom å medvirke i utarbeidelse av sakkunnig vurdering kan være med å påvirke den spesialundervisning barnet deres skal få. Gjør rede for lovverk og barnekonvensjon og tar føresette med av og til ved CORS-gjennomgang. Her er føresette med som en støtte i barnesamtalen».

Det går fram av dei sakkunnige vurderingane at PPT har hatt samtalar med føresette og det går fram i intervju at føresette sine meiningar er viktig å kjenne til under utarbeidinga av sakkunnig vurdering.

### **Vår vurdering og konklusjon**

Statsforvaltaren legg til grunn at føresette får uttale seg når PPT utreier og vurderer behovet for spesialpedagogisk hjelp/spesialundervisning.

### **2.2.4. a. Legg PPT stor vekt på barnets og føresette sitt syn i tilrådinga om spesialpedagogisk hjelp?**

#### **Rettsleg grunnlag**

Barnehagelova § 32 andre ledd: *Tilbudet om spesialpedagogisk hjelp skal så langt som mulig utformes i samarbeid med barnet og barnets foreldre, og det skal legges stor vekt på deres syn.*

Barnekonvensjonen

*Art.3 Myndigheter skal ta hensyn til barnas beste.*

*1. Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.*

*Art. 12 Barnet har rett til å si sin mening i alt som angår det. Barnets meninger skal telle.*

*1. Partene skal garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.*

*2. For dette formål skal barnet særleg gis høve til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet, enten direkte eller gjennom en representant eller et egnet organ, på en måte som er i samsvar med saksbehandlingsreglene i nasjonal rett.*

### **Våre observasjonar**

Vi ser at dei sakkunnige vurderingane inneheld informasjon om kva barn og føresette meiner og at det ser ut til å være tatt omsyn til dette i dei tilrådingane som er gitte, og at det er lagt stor vekt på deira syn.

Det går fram i intervju at meningane til barna og dei føresette er viktig å kjenne til under utarbeiding av sakkunnig vurdering.

### **Vår vurdering og konklusjon**

Statsforvaltaren vurderer at PPT legg vekt på barnets og føresette sitt syn i tilrådinga om spesialpedagogisk hjelp. På kva måte barnet har vært høyrd og kva som er barnets syn kjem ikkje tydeleg fram i dei sakkunnige vurderingane, men vi legg til grunn at dei har blitt høyrde gjennom foreldra sine.

Vår konklusjon er at PPT legg vekt på barnets og føresette sitt syn i tilrådinga om spesialpedagogisk hjelp.

### **2.2.4. b Legg PPT vekt på synspunkta til elevar under 15 år i samsvar med elevens alder og modnad og stor vekt på synspunkta til elevar over 15 år og føresette til elevar under 18 år, når dei vurderer og anbefaler tilbod om spesialundervisning?**

**Rettsleg grunnlag:** Opplæringslova § 5-4 tredje ledd og barnekonvensjonen artikkel 12.

*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.*

Barnet har rett til å si meininga si i alle saker som angår det. Barnets meningar skal telle.

### **Våre observasjonar**

Vi ser at dei sakkunnige vurderingane inneheld informasjon om kva elevar og føresette meiner og at det synest å være tatt omsyn til dette i dei anbefalingane som er gitte, og at det er lagt vekt på deira syn.

Det går fram i intervju at meningane til føresette og elevar er viktig å kjenne til under utarbeidinga av sakkunnig vurdering.

### **Vår vurdering og konklusjon**

Statsforvaltaren vurderer at PPT legg vekt på barnets og føresette sitt syn i sakkunnig vurdering om spesialundervisning. Vi legg til grunn av kravet blir oppfylt.

## 2.2.5 Opplyser PPT saka så godt som mogleg før dei utarbeider sakkunnige vurderingar?

### Rettsleg grunnlag

Barnehagelova § 34 andre ledd:

*I den sakkyndige vurderingen skal det utredes og tas standpunkt til blant annet:*

- a. om det finnast sen utvikling og lærevansker hos barnet*
- b. realistiske mål for barnets utvikling og læring*
- c. om barnets behov kan avhjelpes innafor det ordinære barnehagetilbudet*
- d. hvilken type hjelp og organisering som vil bidra til barnets utvikling og læring*
- e. hvilket omfang av spesialpedagogisk hjelp som er nødvendig, og hvilken kompetanse de som gir hjelpen bør ha*

Opplæringslova § 5-3 andre ledd: *Den sakkunnige vurderinga skal blant anna greie ut og ta standpunkt til*

- eleven sitt utbytte av det ordinære opplæringstilbudet*
- lærevanskar hjå eleven og andre særlege forhold som er viktige for opplæringa*
- realistiske opplæringsmål for eleven*
- om ein kan hjelpe på dei vanskanne eleven har innafor det ordinære opplæringstilbudet*
- kva for opplæring som gir eit forsvarleg opplæringstilbod.*

Forvaltningslova § 17: *Forvaltningsorganet skal påse at saka er så godt opplyst som mogleg før vedtak treffes. Det skal påse at mindreårige parter har fått moglegheit til å gi uttrykk for sitt syn, i den grad de er i stand til å danne seg egne synspunkter på det saka gjelder. De mindreåriges syn skal tillegges vekt i samsvar med deres alder og modnad.*

### Våre observasjonar

PPT gjennomfører samtalar med føresette, elev og skole, utreier barna ved testing samt observerer dei i barnehage og skole. Det kjem tydeleg frem både i intervju og i sakkunnige vurderingar at PPT opplyser saka så godt som mogleg før dei utarbeidar sakkunnig vurdering. Det kan likevel virke som om PPT bruker for lang tid til å vente på vurderingar frå andre instansar og at dette i nokre tilfelle kan ta så lang tid at barna/elevane i denne ventetida ikkje får den hjelpa dei har behov for og dermed rett til.

### Vår vurdering og konklusjon

Statsforvaltaren vurderer at PPT må vege omsynet til grundig utgreiing opp mot kva som er mogleg å anbefale av tiltak som ikkje kan gjerast lovleg innanfor det ordinære barnehage- og skoletilbudet utan enkeltvedtak.

PPT opplyser saka grundig i arbeidet med sakkunnig vurdering.

## 2.2.6 Utarbeider PPT sakkunnige vurderingar så snart som mogleg?

### Rettsleg grunnlag

#### Forvaltningslova § 11a

*Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saka uten ugrunnet opphold.*

*Dersom det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares, skal det forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mogleg gi et foreløpig svar. I svaret skal det gjøres rede for grunnen til at henvendelsen ikkje kan behandles tidligere, og såvidt mogleg angis når svar kan ventes. Foreløpig svar kan unnlates dersom det må anses som åpenbart unødvendig.*

*I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikkje kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt.*

#### Opplæringslova § 15-1

*Forvaltningslova gjeld for verksemd som etter lova her blir driven av forvaltningsorgan, med dei særreglane som er fastsette i lova her.*

Utdanningsdirektoratet har i sin rettleiar for spesialundervisning presisert:

*Opplæringsloven setter ingen eksplisitte tidsfrister for PP-tjenestens behandling av saker om spesialundervisning, men vi legger til grunn at dette må skje **i løpet av rimelig tid**. Saksbehandlingen skal være forsvarlig. Dette må suppleres med forvaltningslovens regler. Disse gjelder for hele prosessen; fra skolen starter vurderingen om eleven har behov for spesialundervisning og til enkeltvedtaket er fattet. PP-tjenesten er et ledd i utredningen av saka. I vurderingen av kva som er for lang saksbehandlingstid, vil elevens behov for å få avklart sine behov og rettigheter så raskt som mulig, føre til at f.eks. **en total saksbehandlingstid på over tre måneder kan være for lang tid**.*

Tilsvarende presisering finn vi også i rettleiaren for spesialpedagogisk hjelp.

### Våre observasjonar

Av dokumentasjonen går det fram at det i praksis kan ta lang tid frå tilvising til arbeidet blir påbegynt. Når tilvising er mottatt, går det ut eit brev til føresette og skole/barnehage med opplysning om at tilvisinga er mottatt. Det blei tidlegare anslått lengde på sakshandsamingstid, men dette har PPT nå gått bort frå. PPT ser på saka som påbegynt når føresette får invitasjon til oppstartsamtale. Etter denne samtalen kan saka bli liggande før det er kapasitet til å fortsette med vidare utredning.

Både barnehage og skole opplyser i intervju at dei opplever at det kan gå fleire månader før dei høyrer noko meir frå PPT igjen etter oppstartsamtalen.

Både gjennom eigenvurderinga og under intervju blir det opplyst at sakshandsamingstida etter at PPT begynner arbeidet med sakkunnig vurdering varierer frå sak til sak. Det blir



vektlagt at sakshandsamingstida også er avhengig av tverrfagleg samarbeid med andre instansar som barnevern, ABUP, lege, HABU, helsestasjon, kommunepsykolog eller andre.

Kommunen opplyser i tilbakemeldinga etter den førebelse rapporten at det var ringt til to nærliggjande PP-tenester vinteren 2021-22 då Åmli PPT var utan bemanning. Ingen av dei to hadde ekstra kapasitet til å hjelpe Åmli PPT.

### **Vår vurdering**

Statsforvaltaren vurderer at ei PP-teneste som berre har ein tilsett, er svært sårbar. Ei PP-teneste må ha kompetanse på ulike vanskar og diagnosar som barn kan ha. Det er viktig å kunne drøfte med kollegaer dei vurderingar ein må gjere i utgreiingar og anbefalingar i sakkunnige vurderingar. Dette handlar om å kvalitetssikre konklusjonane for at barn/elev skal få den rette hjelpa. Det er også meir ressurskrevjande for ein person som ikkje har kollegaer i eigen organisasjon å setje seg inn i ulike fagfelt ved å halde kontakt med andre fagfolk andre stader i landet.

I tillegg er situasjonen med berre ein tilsett usedvanleg sårbar ved sjukdom og anna fråvær og kan gå ut over rettane til barna i kommunen. Det er vel kjend at kapasiteten i dei fleste andre PP-tenestene også er pressa, og ein kommune kan ikkje basere seg på at kollegaer frå nabokommunar kan steppe inn utan at det ligg føre avtalar om arbeidsdeling på førehand. Denne sårbare situasjonen og utfordringa det inneber, bør kommunen løyse på anna måte. Det er fleire moglege løysingar, t.d. gjennom interkommunal organisering av PPT eller gjennom avtalar med private fagpersonar. Utan beredskap på personellsida vil kommunen lett kome i den situasjonen at ein ikkje kan oppfylle rettane til sårbare barn og unge i kommunen. Det kan i verste fall få følgjer for utviklinga til den enkelte når tidleg innsats ikkje blir sett i verk.

Den tida PPT bruker på saka, er berre ein del av den samla sakshandsamingstida frå skolen eller foreldra reiser spørsmål om barnet/eleven har rett til spesialpedagogisk hjelp eller spesialundervisning og fram til vedtak er fatta og tilbodet sett i verk. Alt dette skal normalt ikkje ta meir enn høgst tre månader. Dette er viktig fordi kommunen skal straks oppfylle retten som barnet eller eleven har, og ventetid kan ikkje akseptrast.

Rutinen med å ta saka opp i ressursteam der PPT kjem med forslag til nye tiltak som skal prøvast ut, kan i nokre tilfelle medverke til at retten ikkje blir oppfylt. Det same kan rutinen med å vente på rapportar frå andre instansar før PPT gjer si sakkunnige vurdering.

Det kan i nokre tilfelle vere viktig å få utredning frå andre instansar for å kunne anbefale eit godt tilpassa tilbod, men dette bør vegast opp mot risikoen ved at det også kan ta fleire månader og opptil år før sakkunnig vurdering er heilt ferdig. Vi vurderer at det i slike tilfelle bør kunne utarbeidast sakkunnig vurdering ut frå føreliggjande informasjon, og om nødvendig oppdatere denne seinare. Ei sakkunnig vurdering og eit enkeltvedtak gjeld til det blir utarbeidd eit nytt eller så lenge vedtaket sjølv opplyser. Ved endra føresetnader som gjeld barnets behov, kan det bli gjort nytt enkeltvedtak når som helst.

Tilsynet viser at det ikkje er sannsynleggjort at Åmli kommune oppfyller kravet om forsvarleg sakshandsamingstid. Kommunen ser ut til å ha kapasitetsmessige utfordringar som oppstår gjentekne gongar. Tilsynet har oppfatta at desse kapasitetsmessige utfordringane har vart over tid og vi vurderer at dette ikkje har vært jobba tilstrekkeleg systematisk med i kommunen.

Kapasitetsutfordringar på PPT si plikt til å utarbeide sakkunnige vurderingar har også påverka kapasiteten til å kunne oppfylle plikta PPT har etter opplæringslova § 5-6 andre ledd til å «*hjelp skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringa betre til rette for elevar med særlege behov*». Det same gjeld plikta etter barnehagelova § 33 andre ledd til å «*bistå barnehagen i arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling for å tilrettelegge barnehagetilbudet for barn med særlege behov*».

### **Konklusjon**

Statsforvaltaren vurderer at kommunen ikkje utarbeider sakkunnig vurdering så snart som mogleg i alle tilfelle.

### **2.2.7 Vurderer PPT kva som er barnets beste når dei utarbeider sakkunnige vurderingar?**

#### **Rettsleg grunnlag**

Barnekonvensjonen artikkel 3, særleg pkt. 1.

*Myndigheter skal ta hensyn til barnas beste.*

*1. Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.*

#### **Våre observasjonar**

Både ut i frå eigenvurdering, intervju og i sakkunnige vurderingar ser vi at PPT vurderer kva som er barnets beste.

#### **Vår vurdering og konklusjon**

Vi ser at de sakkunnige vurderingane inneheld informasjon om kva barn og føresette meiner og at det synes å være tatt omsyn til dette i dei anbefalingane som er gitt, og det er lagt stor vekt på deira syn.

Statsforvaltaren konkluderer med at PPT vurderer kva som er barnets beste i utarbeiding av sakkunnige vurderingar.

## 2.2.8 SPESIALPEDAGOGISK HJELP - Krav til innhaldet i dei sakkunnige vurderingane

### 1. Gjer PPT greie for og tar stilling til om det finnast sein utvikling og lærevanskar hos barnet?

#### Rettsleg grunnlag

Barnehagelova § 34 *Før kommunen eller fylkeskommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, skal det foreligge en sakkunnig vurdering av om barnet har særlege behov for spesialpedagogisk hjelp.*

*I den sakkunnige vurderingen skal det utredes og tas standpunkt til blant annet:*

a. *om det finnast sen utvikling og lærevansker hos barnet*

#### Våre observasjonar

Både ut i frå eigenvurdering, intervju og i sakkunnige vurderingar ser vi at PPT gjer greie for og tar stilling til om det finst sein utvikling og lærevanskar hos barnet.

#### Vår vurdering og konklusjon

Statsforvaltaren legg til grunn at kommunen oppfyller kravet.

### 2. Gjer PPT greie for og tar stilling til realistiske mål for barnets utvikling og læring?

Rettsleg grunnlag er barnehagelova § 34

*I den sakkunnige vurderingen skal det utredes og tas standpunkt til blant annet:*

b. *realistiske mål for barnets utvikling og læring*

#### Våre observasjonar

Både ut i frå eigenvurdering, intervju og i sakkunnige vurderingar ser vi at PPT gjer greie for og tar stilling til realistiske mål for barnets utvikling og læring.

#### Vår vurdering og konklusjon

Vi vurderer at PPT gjer greie for og tar stilling til realistiske mål for barnets utvikling og læring.

Statsforvaltaren legg til grunn at kommunen oppfyller kravet.

### 3. Gjer PPT greie for og tar stilling til om barnets behov kan avhjelpast innafor det ordinære barnehagetilbodet, dersom barnet går i barnehage?

#### Rettsleg grunnlag

Barnehagelova § 34 *I den sakkunnige vurderingen skal det utredes og tas standpunkt til blant annet:*

c. *om barnets behov kan avhjelpes innafor det ordinære barnehagetilbudet*

Barnekonvensjonen artikkel 3 *Myndigheter skal ta hensyn til barnas beste.*

*1. Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.*

### **Våre observasjonar**

I dei sakkunnige vurderingane er det gjort greie for og informert om korleis barnet kan bli ivaretatt innafor det ordinære barnehagetilbodet.

### **Vår vurdering og konklusjon**

Vi vurderer at det kjem tydeleg fram at PPT gjer greie for og tar stilling til om barnets behov kan avhjelpast innafor det ordinære barnehagetilbodet.

Statsforvalteren legg til grunn at kommunen oppfyller krava.

## **4. Gjer PPT greie for og tar stilling til kva type hjelp og organisering som vil bidra til barnets utvikling og læring?**

### **Rettsleg grunnlag**

Barnehagelova § 34 *I den sakkyndige vurderingen skal det utredes og tas standpunkt til blant annet:*

d. *hvilken type hjelp og organisering som vil bidra til barnets utvikling og læring*

jf. barnekonvensjonen artikkel 3.

### **Våre observasjonar**

I dei sakkunnige vurderingane er det gjort greie for og tatt stilling til kva type hjelp og organisering som vil bidra til barnets utvikling og læring.

### **Vår vurdering og konklusjon**

Vi vurderer at det kjem tydeleg fram at PPT gjer greie for og tar stilling til kva type hjelp og organisering som vil bidra til barnets utvikling og læring.

Statsforvaltaren legg til grunn at kommunen oppfyller kravet.

## **2.2.9 SPESIALUNDERVISNING Krav til innhald i dei sakkunnige vurderingane**

**1. Inneheld dei sakkunnige vurderingane ei beskriving av kva for utbytte elevane har av den ordinære opplæringa, elevanes læreveskar og andre særlege forhold av betydning for opplæringa og kva moglegheiter elevane har innafor ordinær**

## **opplæring, og gir dei ein anbefaling om elevanes moglegheiter i ordinær opplæring?**

### **Rettsleg grunnlag**

Opplæringslova § 5-3 andre ledd:

*Den sakkunnige vurderinga skal blant anna greie ut og ta standpunkt til*

- *elevens sitt utbytte av det ordinære opplæringstilbodet*
- *lærevanskar hjå eleven og andre særlege forhold som er viktige for opplæringa*
- *om ein kan hjelpe på dei vanskanne eleven har innafor det ordinære opplæringstilbodet*

### **Våre observasjonar**

I de sakkunnige vurderingane er det gjort greie for kva utbytte elevane har av den ordinære opplæringa, elevanes lærevanskar og andre særlege forhold av betydning for opplæringa og kva moglegheiter elevane har innafor ordinær opplæring samt gir ein anbefaling om elevanes moglegheiter i ordinære opplæring.

### **Vår vurdering og konklusjon**

Vi vurderer at det kjem tydeleg fram at PPT gjer greie for kva utbytte elevane har av den ordinære opplæringa, elevanes lærevanskar og andre særlege forhold av betydning for opplæringa og kva moglegheiter elevane har innafor ordinær opplæring samt gir anbefaling om elevanes moglegheiter i ordinære opplæring.

Statsforvaltaren vurderer at kommunen oppfyller krava.

## **2. Inneheld dei sakkunnige vurderingane ei utgreiing av og ei anbefaling om kva opplæringsmål som er realistiske for elevane?**

**Rettslig grunnlag** er opplæringslova § 5-3 andre ledd.

*Den sakkunnige vurderinga skal blant anna greie ut og ta standpunkt til*

- *realistiske opplæringsmål for eleven*

### **Våre observasjonar**

I dei sakkunnige vurderingane er det gjort greie for og gjeve ei anbefaling om kva opplæringsmål som er realistiske for elevane.

### **Vår vurdering og konklusjon**

Vi vurderer at det kjem tydeleg fram at dei sakkunnige vurderingane inneheld ei utgreiing av og ei anbefaling om kva opplæringsmål som er realistiske for elevane.

Statsforvaltaren vurderer at kommunen oppfyller kravet.

### **3. Inneheld dei sakkunnige vurderingane ein utgreiing av og ei anbefaling om kva opplæring som gir eit forsvarleg opplæringstilbod?**

**Rettsleg grunnlag** er opplæringslova § 5-3 andre ledd og Barnekonvensjonen artikkel 3.

*Den sakkunnige vurderinga skal blant anna greie ut og ta standpunkt til*

- *kva for opplæring som gir eit forsvarleg opplæringstilbod.*

*Myndigheter skal ta hensyn til barnas beste.*

*1. Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.*

#### **Våre observasjonar**

Dei sakkunnige vurderingane har gjort greie for og inneheld ei anbefaling om kva opplæring som gir eit forsvarleg opplæringstilbod.

#### **Våre vurdering og konklusjon**

Vi vurderer at det kjem tydeleg fram at dei sakkunnige vurderingane inneheld ei anbefaling om kva opplæring som gir eit forsvarleg opplæringstilbod.

Statsforvaltaren vurderer at kommunen oppfyller krava.

### **4. Gjer PPT greie for og tar stilling til kva omfang av spesialpedagogisk hjelp som er nødvendig, og kva for kompetanse dei som gir hjelpa, bør ha?**

**Rettsleg grunnlag** er barnehagelova § 34 jf. barnekonvensjonen artikkel 3

*Før kommunen eller fylkeskommunen fattar vedtak om spesialpedagogisk hjelp, skal det føreligge en sakkunnig vurdering av om barnet har særlege behov for spesialpedagogisk hjelp.*

*I den sakkunnige vurderingen skal det utredes og tas standpunkt til blant annet:*

- e. *hvilket omfang av spesialpedagogisk hjelp som er nødvendig, og hvilken kompetanse de som gir hjelpen bør ha*

*Myndigheter skal ta hensyn til barnas beste.*

*1. Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.*

#### **Våre observasjonar**

I dei sakkunnige vurderingane er det gjort greie for og tatt stilling til kva omfang av spesialpedagogisk hjelp som er nødvendig, og kva for kompetanse dei som gir hjelpa, bør ha.

### **Vår vurdering og konklusjon**

Vi vurderer at det kjem tydeleg fram at PPT i dei sakkunnige vurderingane gjer greie for og tar stilling til kva omfang av spesialpedagogisk hjelp som er nødvendig, og kva for kompetanse dei som gir hjelpa, bør ha.

Statsforvaltaren legg til grunn at kommunen oppfyller krava.

## **Kommunens ansvar – internkontroll for å sikre at PPT oppfyller pliktene**

### **Rettsleg grunnlag**

Kommunen har etter opplæringslova § 13-10 «ansvaret for at krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte, også å stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendige for at krava skal kunne oppfyllest.»

Kommunen ved kommunedirektøren skal og ha internkontroll etter kommunelova § 25-1 for å sikre at opplæringslova med forskrifter følgjes. Kravet er at internkontrollen «skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

*Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren*

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering*
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer*
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik*
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig*
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.»*

Kommunens internkontrollsystem skal være eigna til å avdekke forhold som er i strid med opplæringslova og sikre at det blir sett i gang nødvendige og eigna tiltak for å oppfylle dei lovpålagte oppgåvene til PP-tenesta. Kommunen må innhente og bruke tilstrekkeleg og oppdatert informasjon om PPT sin praksis, vurdere om praksisen er i samsvar med regelverket og eventuelt følge opp at PPT endrar praksis slik at de oppfyller krava. For å kunne gjere dette må kommunen ha kunnskap om kva for krav opplæringslova stiller til PPT. Kommunen står fritt til å utforme og tilpasse systemet til «*virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold*», men systemet må kunne avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik.

### **Kommunen sitt ansvar**

Opplæringslova § 5-6 krev at kommunen skal ha ei pedagogisk -psykologisk teneste, anten ei eiga teneste eller i samarbeid med andre kommunar eller fylkeskommunen. Det er kommunen sitt ansvar at tenesta utfører dei oppgåvene ho er pålagd.

Vi viser til nyleg artikkel frå Utdanningsdirektoratet med ressursar for PPT som beskriv oppgåvene <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/spesialpedagogikk/pp-tjenesten/>

Kommunen skal ha internkontroll med verksemda til administrasjonen for å sikre at lover og forskrifter bli følgde, jf. kommunelova § 25-1 første ledd. Kravet er eit viktig element i kommunen si leiing og styring. Kommunedirektøren har ansvar for at kravet til internkontroll blir oppfylt, men kan delegere oppgåver knytte til internkontrollen. Kommunedirektøren er likevel ansvarleg og må følgje opp at oppgåvene blir ivaretekne.

Kommunen skal gjennomføre risikovurderingar for å tilpasse omfanget av internkontrollen til dei områda der risikoen og behovet er størst. Område med stor risiko for regelverksbrot vil ofte krevje betre styring og kontroll gjennom fleire tiltak, som til dømes meir standardisering og tettare oppfølging, enn område der det sjeldan sviktar.

Krava til innhaldet i internkontrollen som går fram av § 25-1 tredje ledd bokstavane a-e, må sjåast i samanheng med første og andre ledd.

Kommunen skal omtale hovudoppgåver, mål og organisering, og gi oversikt over korleis oppgåver og myndigheit er fordelt. Ut frå risikoen skal kommunen vurdere kva for rutinar og prosedyrar som er nødvendige, og i kva for grad desse skal vere skriftlege. Kommunen skal gjere rutine kjende og tilgjengelege for dei som treng å vite om dei. Kommunen må jamleg skaffe seg oversikt over område med risiko for avvik og setje inn tiltak for å førebyggje og hindre regelverksbrot.

Kommunen må ha klare rapporteringslinjer, vurdere kva for område dei skal følgje med på, og korleis dei skal innhente informasjon eller bli informerte av PPT, skolar, barnehagar og kommuneadministrasjon. Kommunen må handtere avvik på ein måte som sørgjer for at regelverksbrot både blir rapporterte og følgde opp.

Kommunen skal dokumentere internkontrollen i den forma og det omfanget som er nødvendig. Dette må dei avgjere ut frå risikobiletet og formålet med internkontrollen. Kommunen skal halde seg jamleg orientert om tilstanden i verksemda, evaluere og ved behov forbetre skriftlege prosedyrar og andre tiltak for internkontroll.

I tilsynet undersøker vi om kommunen sin internkontroll er tilpassa for å kunne førebyggje og hindre regelverksbrot etter § 25-1, og korleis leiinga følgjer opp og kontrollerer arbeidet med spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning. Kommunen må kunne gjere greie for korleis dei oppfyller kravet til internkontroll.

Kommunens internkontroll må være tilpassa for å hindre brot på krava til dei oppgåvene som barnehagelova og opplæringslova legg til PP-tenesta. Internkontrollen må sikre at



kommunen avdekker og følgjer opp med korrigerande tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at plikta til å utarbeide sakkunnig vurdering innan rimeleg tid ikkje blir oppfylt. Anbefaling frå Utdanningsdirektoratet er at enkeltvedtak bør ligge føre seinast innan tre månadar etter tilvising. Det vil seie at sakkunnig vurdering må ha kortare handsamingstid enn tre månader.

Gjennom internkontrollen må kommunen og sikre at plikta til å hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å leggje opplæringa betre til rette for elevar med særlege behov blir oppfylt. Denne oppgåva er viktig for å redusere behov for spesialundervisning og kan også medføre redusert sakshandsamingstid etter at skolen tar opp i ressursteamet bekymring for at ein elev ikkje har tilfredsstillande utbytte av opplæringa.

Kommunen må sikre internkontroll som omhandlar rapportering og oppfølging av PP-tenesta og sikre tilstrekkeleg kapasitet i PP-tenesta til å kunne utføre begge dei oppgåvene som den pedagogisk-psykologiske tenesta er pålagt etter opplæringslova § 5-6.

I tilsynet har vi vurdert følgjande spørsmål:

- a. Har kommunen skriftleggjort rutinar for oppgåvene til PPT?
- b. Skaffar kommunen seg informasjon om korleis PPT utfører oppgåvene sine?
- c. Bruker kommunen denne informasjonen til å vurdere om det er risiko for at PPT sitt arbeid ikkje er i samsvar med regelverket?
- d. Sørger kommunen for at PPT endrar praksis dersom det er nødvendig?
- e. Skaffar kommunen seg informasjon om moglege eller varsla brot på lovkrava?

### **Våre observasjonar og vurderingar**

Innsendt dokumentasjon og intervjuar viser at PP-leiar utarbeidde skriftlege rutinar etter at Statsforvaltaren hadde opna tilsynet. Vi fekk oversendt det som vi oppfatta var skriftleggjing av dei rutinane som PP-leiar sjølv har følgd i sitt arbeid. Desse rutinane har ikkje vært kjent for kommunedirektøren.

Kommunedirektøren får inga rapportering frå PPT. Kommunen innhentar dermed ikkje kunnskapsgrunnlag for å kunne vurdere om det er risiko for at PPT ikkje oppfyller krava til dei lovpålagde oppgåvene.

Det kjem fram at kommunedirektøren har blitt gjort kjent med at det for fleire barn i kommunen har gått svært lang tid før spesialpedagogisk hjelp eller spesialundervisning har blitt sett inn. Det har etter det tilsynet har fått opplyst, ikkje blitt sett i verk systematiske tiltak for å bøte på dette. Kommunen har ikkje lykkast med å få tilsett vikar i PPT ved fråvær.

Opplæringslova § 13-3e krev at *kommunen skal ha eit forsvarleg system for å følgje opp resultatane frå nasjonale kvalitetsvurderingar som departementet gjennomfører med heimel i § 14-4. Som ein del av oppfølgingsansvaret, skal det utarbeidast ein årleg tilstandsrapport knytt til læringsresultat, fråfall og læringsmiljø. Den årlege rapporten skal drøftast av kommunestyret.*

Dette er minstekravet til kva ein tilstandsrapport skal innehalde. Det er ikkje direkte krav om at tilstandsrapporten skal omfatte PPT sitt arbeid. Arbeidet i PPT vil ha innverknad på tilstanden for elevane i skolane, og politikarane kan vedta at informasjon frå PPT skal inngå i den årlege tilstandsrapporteringa.

### **Våre konklusjonar**

Åmli kommune har ikkje eit fungerande internkontrollsystem som sikrar at PPT skal kunne oppfylle sine lovpålagte plikter. Informasjon som kom fram i dokumentasjonen og i intervjuet om til dømes at sakshandsaminga tar for lang tid, og at skole og barnehage klagar på at PPT ikkje er tilgjengeleg, blir ikkje følgt systematisk opp med tiltak som kan bidra til betring.

## **3. Våre reaksjonar**

I kapitla ovanfor har vi konstatert at kommunen ikkje oppfyller regelverket på alle område. Det er kommunen som er ansvarleg for at rettane til barn og elevar vert oppfylte i samsvar med regelverket, jf. opplæringslova § 13-10. Vi pålegg kommunen å rette opp følgjande, jf. kommunelova 30-4:

### **3.1 Pålegg om retting**

#### **Utarbeide sakkunnige vurderingar**

Kommunen må sørge for å utarbeide sakkunnige vurderingar og fatte vedtak som oppfyller krava i barnehagelova og opplæringslova samt saksbehandlingsreglane i forvaltningslova (fvl) §§ 2, 11 a, 17, 23, 24, 25 og 27.

1. Kommunen må sørge for at PPT utarbeidar sakkunnige vurderingar innan rimeleg tid i alle tilfelle der barnehage, skole eller foreldre krev det.

#### **Kommunens ansvar - internkontroll**

Kommunens internkontroll må være tilpassa for å hindre eller forebygge brot på plikta PP-tenesta har til å utarbeide sakkunnige vurderingar og hjelpe barnehagar og skolar.

2. Kommunens internkontroll må være eigna til å avdekke og følgje opp brot på dei pliktene PP-tenesta har.

### **3.2 Oppfølging av pålegga**

De skal setje i verk tiltak for å rette brot på regelverket straks. Når pålegga er retta, skal de erklære at rettinga er gjennomført og gjere greie for korleis de har retta.

Fristen er 1. desember 2022. Vi vil ikkje avslutte tilsynet før de gjennom erklæringa og utgreiinga har vist at pålegga er retta.

## **5 De har rett til å klage**

Tilsynsrapporten er eit enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2 bokstav b. De kan klage på enkeltvedtaket.

Dersom de klagar, må de gjere det innan tre veker. Fristen gjeld frå beskjed om at brevet har komme fram til dykk, jf. forvaltningslova §§ 28 og 29. De sender klagen til oss. Vi har moglegheit til å gjere om vedtaket. Dersom vi ikkje er einige med dykk, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjer saka.

I forvaltningslova § 32 kan de sjå korleis de skal utforme klagen.

De kan be om at vi ikkje set i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endeleg avgjord av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningslova § 42.

De er part i saka og har rett til innsyn i saksdokumenta, jf. forvaltningslova § 18.

Statsforvaltaren i Agder

Arendal 07.10.22

Maiken Messel  
seniorrådgivar (jurist)

Stine Merethe Krogstad  
seniorrådgivar (pedagog)

Carl Otto Christiansen  
tilsynsleiar (pedagog)

