



Statsforvalteren i Oslo og Viken

# Tilsynsrapport

Kommunens ansvar for spesialpedagogisk hjelp og internkontroll

Nordre Follo kommune





## Sammendrag

Statsforvalteren gjennomfører tilsyn med Nordre Follo kommune. Temaet for tilsynet er om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at kravene til spesialpedagogisk hjelp er oppfylt.<sup>1</sup> Tilsynet er en del av felles nasjonalt tilsyn 2022 – 2025.<sup>2</sup>

Det overordnede formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket.

I tilsynet har vi konkludert med at Nordre Follo kommune har en internkontroll som sikrer at barn blir henvist til PPT uten ugrunnet opphold, i de tilfellene barnehageloven krever det. Videre vurderer vi at kommunens internkontroll sikrer at sakkyndige vurderinger har et innhold som er i tråd med regelverket. På nåværende tidspunkt kan vi derimot ikke se at internkontrollen sikrer at de sakkyndige vurderingene blir utarbeidet uten ugrunnet opphold.

Videre er det ikke sannsynliggjort at kommunen, gjennom internkontrollen, sikrer at saken blir tilstrekkelig opplyst før vedtak blir fattet. Det samme gjelder hvorvidt vedtak blir fattet uten ugrunnet opphold i alle saker der PPT har utarbeidet en sakkyndig vurdering. Vi har heller ikke funnet at kommunen sikrer at vedtaket inneholder det regelverket krever.

Når det gjelder gjennomføringen av vedtak om spesialpedagogisk hjelp, vurderer vi at kommunens internkontroll ikke sikrer at hjelpen settes i gang til rett tid og sørger ikke for at barnet får det som er tildelt i vedtaket. Det er heller ikke sannsynliggjort at kommunens internkontroll sikrer at det blir sendt en årlig rapport til foreldrene og kommunen i samsvar med regelverket.

Nordre Follo kommune mottok en foreløpig tilsynsrapport og har ingen innspill til rapporten. Vi fatter nå vedtak (denne rapporten) med pålegg om retting. Se nærmere om hva dette pålegget innebærer under rapportens punkt 6.

Kommunen har rettefrist til 30.09.2024.

---

<sup>1</sup> Jf. barnehageloven §§ 31–35 og kommuneloven § 25-1.

<sup>2</sup> Les mer om hva Felles nasjonalt tilsyn er på Udir sine nettsider: <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/tilsyn-med-offentlige-barnehager-og-skoler/#a162487>



## Innholdsfortegnelse

<b>Sammendrag</b> .....	2
1 Innledning .....	4
1.1 Kort om Nordre Follo kommune.....	4
1.2 Tema for tilsynet .....	4
1.3 Om gjennomføringen av tilsynet .....	4
2 Spesialpedagogisk hjelp og internkontroll .....	6
2.1 Rettslige krav til spesialpedagogisk hjelp .....	6
2.2 Rettslig krav til internkontroll .....	6
2.3 Kommunens organisering og internkontroll.....	6
3 Utarbeide sakkyndige vurderinger .....	7
3.1 Rettslige krav .....	7
3.1.1 Sikrer kommunen at de henviser barnet til PPT uten ugrunnet opphold, i de tilfellene barnehageloven krever det?.....	7
3.1.2 Sikrer kommunen at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold?	9
3.1.3 Sikrer kommunen at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger med et innhold i samsvar med regelverket?.....	11
4 Fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp .....	12
4.1 Rettslig krav.....	12
4.1.1 Sikrer kommunen at saken er tilstrekkelig opplyst før de fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?.....	12
4.1.2 Sikrer kommunen at de fatter vedtak uten ugrunnet opphold i alle sakene der PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering? .....	13
4.1.3 Sikrer kommunen at de fatter vedtak med et innhold i samsvar med regelverket?....	15
5 Gjennomføre og følge opp den spesialpedagogiske hjelpen .....	16
5.1 Rettslig krav.....	16
5.1.1 Sikrer kommunen at de setter i gang den spesialpedagogiske hjelpen fra vedtaksdato, eller fra den datoen vedtaket fastsetter?.....	16
5.1.2 Sikrer kommunen at barnet får spesialpedagogisk hjelp i samsvar med vedtaket?....	18
5.1.3 Sikrer kommunen at den som gir hjelpen, sender en årlig rapport med et innhold i samsvar med regelverket til foreldrene og kommunen? .....	20
6 Pålegg om retting .....	21
7 Oppfølging av påleggene .....	22
8 Kommunen har rett til å klage .....	22



## 1 Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn med Nordre Follo kommune.<sup>3</sup> I tilsynet kontrollerer vi om kommunen oppfyller plikten til å ha internkontroll etter kommuneloven og at kommunen oppfyller barnehageloven med forskrifter.

Dersom barnehagemyndigheten ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, og vi skal derfor gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven. I tilsynet behandler vi personopplysninger.<sup>4</sup>

### 1.1 Kort om Nordre Follo kommune

Nordre Follo kommune har 60 barnehager. Det er 46 kommunale og 14 private barnehager. Ifølge tall fra BASIL per 15.12.2023 har Nordre Follo kommune 3 341 barn som går i barnehage. Av disse er det 116 barn som har vedtak om spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven § 31.

### 1.2 Tema for tilsynet

Temaet for dette tilsynet er om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at retten til spesialpedagogisk hjelp blir oppfylt.

Undertema i tilsynet er

- om kommunen sikrer at det utarbeides sakkyndige vurderinger i tråd med regelverket
- om kommunen sikrer at det fattes vedtak om spesialpedagogisk hjelp i tråd med regelverket
- om kommunen sikrer at den spesialpedagogiske hjelpen gjennomføres i tråd med regelverket

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

Formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket og slik bidra til økt rettssikkerhet for barna.

Tilsynet er en del av felles nasjonalt tilsyn 2022 – 2025.<sup>5</sup>

### 1.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren åpnet tilsyn med Nordre Follo kommune i brev av 17.01.2024. Vi har benyttet tilsynsmateriell utarbeidet av Utdanningsdirektoratet. Vi har undersøkt hvordan kommunen ivaretar sitt ansvar for spesialpedagogisk hjelp og internkontroll. For å kontrollere dette har vi sett på praksisen til både kommune og PPT.

---

<sup>3</sup> Jf. barnehageloven § 54, og kommuneloven kapittel 30.

<sup>4</sup> Les mer om vår behandling av personopplysninger i tilsyn på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/)

<sup>5</sup> Les mer om hva felles nasjonalt tilsyn er på Udir sine nettsider: <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/tilsyn-med-offentlige-barnehager-og-skoler/#a162487>



Kommunen ble pålagt å svare i RefLex og levere dokumentasjon til oss.<sup>6</sup> Vi har mottatt beskrivelser av egen praksis og dokumentasjon fra kommunen og PPT. Vi har også gjennomført intervjuer med barnehagemyndigheten, ledere i kommunen, PPT og ansatte fra utvalgte barnehager i kommunen. I tillegg har styrere og pedagogiske ledere i de utvalgte barnehagene svart på et spørreskjema i Forms. Våre foreløpige vurderinger og konklusjoner baserte seg på opplysninger vi fikk fra denne informasjonen, og ble skrevet i en foreløpig tilsynsrapport.

Følgende dokumenter ble benyttet under utføringen av tilsynet:

- Kommunens organisasjonskart.
- Lenke til kommunens delegasjonsreglement.
- Stillingsprofil – fagsjef barnehagemyndighet i Fagstab Oppvekst, Oppvekst og læring.
- Stillingsprofil – styrer i barnehage. • Stillingsprofil – pedagogisk leder.
- Stillingsprofil – støttepedagog – Oppvekst og læring.
- Eksempler på timeregistrering for støttepedagog.
- Eksempler på oversikt over ansatte som utfører vedtakene.
- «Internkontroll Fagstab Oppvekst – rammeverk for kvalitet», utskrift datert 14.02.2024.
- Mal «Enkeltvedtak» – avslag. • Mal «Enkeltvedtak» – spesialpedagogisk hjelp.
- Mal «Evaluering av plan for spesialpedagogisk hjelp 20../20..».
- Mal «Sakkyndig vurdering av behov for spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven § 31 og § 34».
- «Rutinehåndbok Barneavdelingen Pedagogisk Psykologisk Tjeneste (PPT) 2024».
- «Samarbeid mellom Forsterket barnehagetilbud og barnehagene i Nordre Follo kommune».
- «Samarbeidsmodell Barnehage & PPT».
- «MAL prosedyre-/retningslinje i kvalitetssystemet Spesialpedagogisk hjelp etter § 31 i barnehageloven – rutinebeskrivelse».
- «Rammeverk for kvalitet Pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT)».
- Mal «Samtykke til vedtak om spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder».
- Mal «Pedagogisk rapport og kartlegging fra barnehage».
- «Veileder for arbeid med barnekonvensjonen i PPT – hvordan snakke så barn vil lytte og lytte så barn vil snakke».
- Referat og skjema fylt ut av PPT i forbindelse med «Virksomhetsbesøk Pedagogisk Psykologisk Tjeneste Nordre Follo 2022», avholdt 08.11.2022.
- «Møtearenaer mellom barnehagemyndighet i fagstab oppvekst og virksomhetene barnehageåret 2023/2024».
- «Individmapper for barn i barnehage og håndtering av arkivverdig dokumentasjon».
- Fem enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp fra kommunale barnehager, med tilhørende saksdokumenter.
- Fem enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp fra private barnehager, med tilhørende saksdokumenter.
- Fem enkeltvedtak om avslag på spesialpedagogisk hjelp, med tilhørende saksdokumenter.

---

<sup>6</sup> RefLex er Utdanningsdirektoratets system for egenvurdering der vi har stilt spørsmål som er relevante for dette tilsynet.



Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til kommunen 22.03.2024. Kommunen har uttalt at de har ingen innspill til rapporten. Vi fatter nå vedtak gjennom denne rapporten, med pålegg om retting.

## **2 Spesialpedagogisk hjelp og internkontroll**

### **2.1 Rettslige krav til spesialpedagogisk hjelp**

Barn under opplæringspliktig alder har rett til spesialpedagogisk hjelp dersom de har særlige behov for det.<sup>7</sup> Kommunen skal oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp for barn bosatt i kommunen.

### **2.2 Rettslig krav til internkontroll**

Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at lover og forskrifter følges.<sup>8</sup> Kravet er et viktig element i kommunens ledelse og styring. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, særpreg, aktiviteter og risikoforhold.<sup>9</sup> Kommunedirektøren har ansvar for at kravet til internkontroll blir oppfylt, men kan delegere oppgaver knyttet til internkontrollen. Kommunedirektøren er likevel ansvarlig og må følge opp at oppgavene blir ivaretatt.

Kravene til innholdet i internkontrollen som går frem av § 25-1 tredje ledd bokstavene a-e, må ses i sammenheng med første og andre ledd.

Kommunen skal beskrive hovedoppgaver, mål og organisering, og gi oversikt over hvordan de har fordelt oppgaver og myndighet.

Kommunen skal dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig. Dette må de avgjøre ut fra risikobildet og formålet med internkontrollen.

I tilsynet undersøker vi om kommunens internkontroll er tilpasset for å kunne forebygge og hindre regelverksbrudd,<sup>10</sup> og hvordan ledelsen følger opp og kontrollerer arbeidet med den spesialpedagogiske hjelpen. Kommunen må kunne redegjøre for hvordan de oppfyller kravet til internkontroll.

### **2.3 Kommunens organisering og internkontroll**

I kommunens delegasjonsreglement<sup>11</sup> står det at ansvaret for kommunens internkontroll på barnehagefeltet er delegert fra kommunestyret til kommunedirektør, videre til kommunalsjef for Oppvekst og læring og så til virksomhetsleder Fagstab Oppvekst. Deler av ansvaret er delegert fra

---

<sup>7</sup> Jf. barnehageloven § 31.

<sup>8</sup> Jf. kommuneloven § 25-1 første ledd.

<sup>9</sup> Jf. kommuneloven § 25-1 andre ledd.

<sup>10</sup> Jf. kommuneloven § 25-1.

<sup>11</sup> [Delegeringsreglement | Nordre Follo kommune \(kf.no\)](#).



kommunalsjef for Oppvekst og læring til områdeleder Oppvekst, og videre til virksomhetsleder Pedagogisk-psykologisk tjeneste.

Når det gjelder oppgavene etter barnehageloven §§ 31 og 35, er delegeringen oppgitt i to ulike linjer i kommunens delegasjonsreglement. Oppgavene er i den første delegert fra kommunestyret til kommunedirektøren, og videre til kommunalsjef for Oppvekst og læring. I den andre er oppgavene videre delegert til områdeleder Barnehage, og videre til virksomhetsleder Barnehage.

Ifølge kommunens rutine, har styrere i de kommunale barnehagene vedtaksmyndighet etter barnehageloven § 35, for barn i sin barnehage. Videre er det barnehagemyndighet som fatter vedtak for barn i de private barnehagene. Av dokumentasjonen ser vi at ansatte i enheten Forsterket barnehage tilbud er saksbehandler på vedtak knyttet til de private barnehagene. Enheten skal sørge for støttepedagoger til å gjennomføre hjelpen.<sup>12</sup> Forsterket barnehage tilbud er underlagt leder for Barnehage, der også de kommunale barnehagene er organisert.<sup>13</sup>

Det er i tillegg nedfelt i kommunens rutiner at Pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT) i Nordre Follo kommune har ansvaret for å utarbeide sakkyndige vurderinger.<sup>14</sup>

### 3 Utarbeide sakkyndige vurderinger

#### 3.1 Rettslige krav

Kommunen skal sikre at PPT utarbeider sakkyndig vurdering før den gjør vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven §§ 31 og 34 og barnekonvensjonen artikkel 3 og 12, jf. forvaltningsloven § 11 a, jf. kommuneloven § 25-1.

##### 3.1.1 Sikrer kommunen at de henviser barnet til PPT uten ugrunnet opphold, i de tilfellene barnehageloven krever det?

###### Rettslig grunnlag

*Kommunen må henvise barnet til PPT uten ugrunnet opphold når det er klart at barnet har et særlig behov for spesialpedagogisk hjelp, og i de tilfellene foreldrene ber om det.<sup>15</sup> Kravet til henvisning omfatter både barn som ikke har vært utredet av PPT tidligere, og barn med vedtak der behovet endrer seg gjennom året. Hvis den sakkyndige vurderingen er grundig og barnets behov er tilnærmet uendret, kan en sakkyndig vurdering gjelde for mer enn ett barnehageår.*

---

<sup>12</sup> «MAL prosedyre-/retningslinje i kvalitetssystemet Spesialpedagogisk hjelp etter § 31 i barnehageloven – rutinebeskrivelse».

<sup>13</sup> [Nordre Follo kommune - Organisasjonskart](#).

<sup>14</sup> «Rammeverk for kvalitet Pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT)» punkt 1, «Samarbeidsmodell Barnehage & PPT», «MAL prosedyre-/retningslinje i kvalitetssystemet Spesialpedagogisk hjelp etter § 31 i barnehageloven – rutinebeskrivelse» og «Rutinehåndbok Barnehageavdelingen Pedagogisk Psykologisk Tjeneste (PPT) 2024» punkt 1.2.

<sup>15</sup> Jf. barnehageloven § 31 og forvaltningsloven § 11 a.



*Kommunen skal sikre at barnet blir henvist raskt nok og på riktig måte. Kommunen må vurdere risikoen for avvik, og iverksette nødvendige tiltak gjennom internkontrollen.<sup>16</sup> Kommunen må følge opp at kravet blir oppfylt i praksis. Hvis kommunen avdekker at barn ikke blir henvist raskt nok og på riktig måte, må dere gjøre nødvendige justeringer for å endre praksis.*

### **Våre observasjoner og vurderinger**

Kommunen har en skriftlig samarbeidsmodell<sup>17</sup>, som gir føringer for samarbeidet mellom barnehagene og PPT. I samarbeidsmodellen står det at når barnehagen avdekker bekymring for et barn, skal barnehagen lage en tiltaksplan som skal iverksettes og så evaluere tiltakene. Hvis barnehagen opplever at tiltakene ikke har ønsket effekt, skal barnehagen invitere sin kontaktperson i PPT for et drøftingsmøte. Videre arbeid vil enten være at barnehagen prøver ut nye tiltak/justeringer, eller at barnehagen henviser barnet til PPT for samarbeid/mer omfattende bistand. I tillegg presiseres det i rutinen at dersom man ser at det ikke er tilstrekkelig utbytte av det allmennpedagogiske tilbudet, vurderes behovet for en sakkyndig vurdering. Ved åpenbare tilfeller skal dette avklares tidlig i prosessen.

Videre har kommunen en rutinehåndbok<sup>18</sup> for barnehageavdelingen i PPT, der det fremgår at PP-rådgiverne har kontaktdager med barnehagene hver femte uke. På kontaktdagen kan PPT blant annet bistå barnehagen med utarbeidelse/evaluering av tiltak, samt delta på drøftingsmøter om enkeltbarn.

På bakgrunn av dokumentasjonen og opplysningene vi har mottatt i tilsynet, fremstår det ikke som at rutinene for tiltak i barnehagen og samarbeid med PPT innebærer at det tar unødvendig lang tid før barnet blir henvist til PPT for utarbeidelse av sakkyndig vurdering. Rutinene fremstår som en formalisering av samarbeidet barnehagen kan ha med PPT i en tidlig fase. Videre legger rutinene opp til at behovet for en sakkyndig vurdering skal avklares på et tidlig tidspunkt dersom det er åpenbart at barnet har et særlig behov for spesialpedagogisk hjelp. Under intervjuene fikk vi bekreftet at barnet kan henvises direkte i slike tilfeller, og at barnehagene er kjent med denne muligheten. Foreldrenes mulighet til å be om en sakkyndig vurdering er dessuten synliggjort i rutinene, samt på kommunens nettsider. Vi legger derfor til grunn at muligheten dermed også er kjent for foreldre i kommunen.

Det er kommunen som, gjennom internkontrollen, skal sikre at barnet blir henvist raskt og på riktig måte. Kommunen skal ha nødvendige prosedyrer og rutiner som skal sikre dette. Etter vår oppfatning er samarbeidsmodellen for barnehage og PPT<sup>19</sup>, samt rammeverket for kvalitet<sup>20</sup> og rutinehåndboka i PPT<sup>21</sup>, kommunens system for å sikre barnas rettigheter til spesialpedagogisk hjelp. Samarbeidsmodellen er relativt ny, men vi oppfatter at modellen er godt kjent i kommunen og ute i barnehagene. Vi viser til at både private og kommunale barnehager har vært med i arbeidsgruppe og fått modellen på høring. Etter at modellen ble ferdig utarbeidet, har den også blitt presentert for alle barnehagene. Kjennskapen blir i tillegg bekreftet gjennom intervjuene og

---

<sup>16</sup> Jf. kommuneloven § 25-1.

<sup>17</sup> «Samarbeidsmodell Barnehage & PPT».

<sup>18</sup> «Rutinehåndbok Barnehageavdelingen Pedagogisk Psykologisk Tjeneste (PPT) 2024».

<sup>19</sup> «Samarbeidsmodell Barnehage & PPT».

<sup>20</sup> «Rammeverk for kvalitet Pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT)».

<sup>21</sup> «Rutinehåndbok Barnehageavdelingen Pedagogisk Psykologisk Tjeneste (PPT) 2024».





svarene i Forms. Videre fremstår det som at rutinene i stor grad har blitt tatt i bruk og er i ferd med å bli innarbeidet i kommunen og i barnehagene.

Etter vår vurdering er det i tillegg sannsynliggjort at kommunen har en praksis hvor de vurderer risikoen for avvik knyttet til om barn blir henvist til PPT uten ugrunnet opphold. Vi viser til at kommunen har en rutine om en årlig risikovurdering av PPT sitt arbeid, der kommunalsjef, områdeledere, virksomhetsleder og fagstab deltar.<sup>22</sup> Ifølge rutinen og informasjon gitt under intervjuene, bruker PPT kommunens kvalitetssystem for å melde avvik og at PPT-leder rapporterer til områdeleder/kommunalsjef ved alvorlige hendelser. I tillegg er det månedlige samarbeidsmøter mellom virksomhetsleder fagstab oppvekst, områdeleder barnehage, fagsjef barnehagemyndighet og virksomhetsleder i PPT.

Vi oppfatter at kommunens nye rutiner er egnet til å sørge for at kommunen har anledning til å følge opp avvik og iverksette nødvendige tiltak. Gjennom dokumentasjonen og intervjuene er det dessuten opplyst at det i løpet av 2023 har vært en omorganisering i området for oppvekst og læring i kommunen, som ifølge kommunen har gjort PPT sitt samarbeid med barnehagene i forkant av henvisning mer effektivt og nyttig. Etter vårt syn viser omorganiseringen at kommunen har hatt evne og vilje til å foreta justeringer for å forbedre arbeidet og saksbehandlingstiden.

### **Konklusjon**

Nordre Follo kommune sikrer at barnet henvises til PPT uten ugrunnet opphold i de tilfeller hvor barnehageloven krever det.

### **3.1.2 Sikrer kommunen at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold?**

#### **Rettslig grunnlag**

*PPT skal utarbeide sakkyndige vurderinger for nye barn, og barn som allerede har spesialpedagogisk hjelp.<sup>23</sup> PPT må utarbeide de sakkyndige vurderingene uten ugrunnet opphold.<sup>24</sup> Hva som er så snart som mulig, vil variere fra sak til sak. Kapasitetsmessige utfordringer som oppstår gjentatte ganger, eller som er av lengre varighet, vil ikke være en gyldig grunn til at det tar lang tid å utrede saken. For barn som allerede har spesialpedagogisk hjelp, må PPT som hovedregel utarbeide den sakkyndige vurderingen tidnok til at dere kan fatte vedtak før nytt barnehageår, eller før vedtaket utløper.*

*Kommunen skal sikre at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold. Kommunen må vurdere risikoen for avvik, og iverksette nødvendige tiltak gjennom internkontrollen.<sup>25</sup> Kommunen må følge opp at PPT oppfyller kravet. Hvis kommunen avdekker avvik, må dere gjøre nødvendige justeringer for å endre praksis.*

---

<sup>22</sup> «Rammeverk for kvalitet Pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT)» punkt 7.

<sup>23</sup> Jf. barnehageloven § 34.

<sup>24</sup> Jf. forvaltningsloven § 11 a.

<sup>25</sup> Jf. kommuneloven § 25-1.



## Våre observasjoner og vurderinger

I dokumentasjonen fremgår det at PPT har varierende saksbehandlingstid for å utarbeide sakkyndige vurderinger. I flertallet av sakene vi har mottatt, går det gjennomsnittlig 168 dager fra henvisningen er registrert hos PPT, til sakkyndig vurdering er ferdigstilt. I tillegg går det fra 2 til 64 dager fra henvisningen er signert til den er registrert hos PPT. Under intervjuene ble det informert om at det kan ta tid fra brev er mottatt hos kommunen sentralt, til brevet kommer frem til PPT.

Ifølge kommunen har omorganiseringen som ble gjennomført på området for oppvekst og læring i 2023 medført at saksbehandlingstiden hos PPT har blitt redusert. Kommunen opplyser at PPT i perioden fra 01.11.2023 til 14.02.2024 har hatt en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 118 dager, og at 6 av 19 saker har blitt behandlet ferdig på under 90 dager.

I Utdanningsdirektoratets veileder for spesialpedagogisk hjelp, står det blant annet følgende om saksbehandlingstid:

*I vurderingen av hva som er for lang saksbehandlingstid, vil barnets behov for å få avklart sine behov og rettigheter så raskt som mulig, føre til at for eksempel en saksbehandlingstid på totalt over tre måneder kan være for lang.<sup>26</sup>*

Sitatet knytter seg til hele prosessen fra det oppstår bekymring for et barns utvikling og frem til det foreligger et vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Tatt i betraktning at en saksbehandlingstid på totalt over tre måneder kan være for lang, tyder det på at saksbehandlingstiden fra henvisning er mottatt hos PPT og frem til sakkyndig vurdering foreligger, er for lang i Nordre Follo kommune.

Vi har merket oss kommunens opplysninger om at omorganiseringen har vist tegn til at arbeidet hos PPT blir mer effektivt og gjør at saksbehandlingstiden går ned. Etter vår vurdering fremstår omorganiseringen som et egnet tiltak for å forbedre saksbehandlingstiden hos PPT. Imidlertid vurderer vi at det per nå ikke er sannsynliggjort at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold.

Slik vi oppfatter det, har kommunen rutiner som gjør at de kan skaffe seg informasjon om PPT sitt arbeid. Vi vurderer derfor at de har anledning til å avdekke avvik, og kan følge opp avvik og iverksette nødvendige tiltak. Under intervjuene har vi fått bekreftet at saksbehandlingstiden er et tema under de nevnte månedlige samarbeidsmøtene mellom virksomhetsleder fagstab oppvekst, områdeleder barnehage, fagsjef barnehagemyndighet og virksomhetsleder i PPT.

Etter vår vurdering har kommunen en internkontroll som kan være egnet til å sikre at de sakkyndige vurderingene vil bli utarbeidet så raskt som mulig. På nåværende tidspunkt er imidlertid saksbehandlingstiden hos PPT fremdeles lang og omorganiseringen er nylig gjennomført. Vi anser det derfor foreløpig ikke som sannsynliggjort at tiltakene kommunen har satt i gang faktisk forbedrer saksbehandlingstiden i tilstrekkelig grad.

---

<sup>26</sup> [Veilederen Spesialpedagogisk hjelp | udir.no](#), se punkt 7.3.



## Konklusjon

Nordre Follo kommune sikrer ikke at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold.

### 3.1.3 Sikrer kommunen at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger med et innhold i samsvar med regelverket?

#### Rettslig grunnlag

*Barnehageloven stiller minimumskrav til innholdet i en sakkyndig vurdering.<sup>27</sup> Den sakkyndige vurderingen skal blant annet utrede og ta standpunkt til om det foreligger sen utvikling og lærevansker, realistiske mål, om behovet kan bli dekket innenfor det ordinære barnehagetilbudet, hvilken type hjelp og organisering som vil bidra til læring og utvikling, hvilket omfang av hjelp som er nødvendig, og hvilken kompetanse de som gir hjelpen bør ha. I vurderingen må PPT synliggjøre hvordan tilrådommen ivaretar barnets behov og barnets beste.<sup>28</sup>*

*Kommunen skal sikre at alle de sakkyndige vurderingene inneholder nødvendig informasjon. Kommunen må vurdere risikoen for avvik, og iverksette nødvendige tiltak gjennom internkontrollen.<sup>29</sup> Kommunen må følge opp om de sakkyndige vurderingene inneholder den nødvendige informasjonen. Hvis kommunen avdekker avvik, må dere gjøre nødvendige justeringer for å endre praksis.*

#### Våre observasjoner og vurderinger

På bakgrunn av dokumentasjonen vi har mottatt i tilsynet, vurderer vi at de sakkyndige vurderingene oppfyller minimumskravene til innhold.

Videre er det vår vurdering at kommunen har rutiner som er egnet til å sikre at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger med et innhold i samsvar med regelverket. Vi viser til at det i PPT sin rutinehåndbok<sup>30</sup> står om intern drøfting av sakkyndig vurdering i PPT. Under punkt 10 i håndboka er det en sjekkliste for godkjenning av sakkyndig vurdering. Kommunen har utarbeidet en mal for den sakkyndige vurderingen, som det også blir henvist til i den nevnte sjekklisten. Videre er det et eget punkt om kompetanseheving i dokumentet «Rammeverk for kvalitet i PPT»<sup>31</sup>. På bakgrunn av informasjonen vi har mottatt, fremstår det som at disse rutinene er kjent for PPT i kommunen.

Som tidligere nevnt, oppfatter vi at kommunen har rutiner som gjør at de kan skaffe seg informasjon om PPT sitt arbeid. Vi vurderer videre at kommunen, gjennom internkontrollen, har mulighet til å oppdage avvik, og at kommunen har anledning til å følge opp avvik og iverksette nødvendige tiltak.

---

<sup>27</sup> Jf. barnehageloven § 34.

<sup>28</sup> Jf. barnekonvensjonen artikkel 3 og 12.

<sup>29</sup> Jf. kommuneloven § 25-1.

<sup>30</sup> «Rutinehåndbok Barnehageavdelingen Pedagogisk Psykologisk Tjeneste (PPT) 2024» punkt 8.

<sup>31</sup> «Rammeverk for kvalitet Pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT)» punkt 5.



## Konklusjon

Nordre Follo kommune sikrer at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger med et innhold i samsvar med regelverket.

## 4 Fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp

### 4.1 Rettslig krav

Kommunen skal sikre at de fatter vedtak som oppfyller retten til spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven §§ 31 og 35, og forvaltningsloven §§ 2, 11 a, 17, 23 og 25, jf. kommuneloven § 25-1.

#### 4.1.1 Sikrer kommunen at saken er tilstrekkelig opplyst før de fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?

##### Rettslig grunnlag

*Kommunen er ansvarlig for at saken er tilstrekkelig opplyst.<sup>32</sup> Hvis den sakkyndige vurderingen ikke inneholder de opplysningene dere trenger, må kommunen be PPT om supplerende opplysninger eller innhente informasjon fra andre før dere fatter vedtak. Hvis foreldrene har hentet inn en alternativ vurdering fra andre sakkyndige enn PPT, må kommunen vurdere denne når dere fatter vedtak.*

*Kommunen må vurdere risikoen for at saken ikke blir tilstrekkelig opplyst, og iverksette nødvendige tiltak gjennom internkontrollen.<sup>33</sup> Kommunen må gjøre det klart hvem som har myndighet til å fatte vedtak og dermed plikt til å opplyse den enkelte saken. Kommunen må ha vurdert om det er behov for jevnlig kontroll for å følge med på om vedtakene bygger på den nødvendige informasjonen, slik at dere kan følge opp med tiltak hvis sakene ikke er tilstrekkelig opplyst.*

##### Våre observasjoner og vurderinger

Vi ser at kommunen får informasjon i saken fra sakkyndig vurdering. Den sakkyndige vurderingen bygger blant annet på barnehagens pedagogiske rapport, samtaler med foreldrene, samtaler med barnet, observasjon av barnet, samt ulike undersøkelser og tester. Vi har ikke fått informasjon om at den som fatter vedtaket har undersøkt ytterligere etter at PPT har skrevet sakkyndig vurdering.

Når det gjelder kommunens internkontroll, kan vi ikke se at kommunen har rutiner eller prosedyrer, som sikrer at kommunen opplyser saken ytterligere der det eventuelt er et behov for det. Kommunen viser for eksempel ikke at de setter i gang tiltak i tilfeller der de er uenig i de sakkyndige vurderingene, eller der vurderingen er mangelfull. Kommunen har anledning til å be PPT utarbeide en ny sakkyndig vurdering ved behov. Videre kan vi heller ikke se at kommunen vurderer risikoen for at saken ikke blir tilstrekkelig opplyst før vedtak, og deretter iverksetter tiltak som er nødvendige for å ivareta opplysningsplikten.

Internkontrollen innebærer at det må fremgå av kommunens rutiner hvem som har ansvaret for å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp og sikre at saken er tilstrekkelig opplyst før vedtak

---

<sup>32</sup> Jf. forvaltningsloven § 17.

<sup>33</sup> Jf. kommuneloven § 25-1.



fattes. I henhold til kommunens rutinebeskrivelse<sup>34</sup> er styrere i de kommunale barnehagene i kommunen gitt vedtaksmyndighet for barn i sin barnehage. Videre fremgår det at det er barnehagemyndigheten som fatter vedtak for barn i private barnehager. I de mottatte vedtakene ser vi at disse er signert av saksbehandler i Forsterket barnehage tilbud og barnehagemyndigheten.

Vi har tidligere konkludert med at de sakkyndige vurderingene oppfyller minimumskravet etter regelverket. De sakkyndige vurderingene vil derfor i mange tilfeller inneholde den informasjonen som er nødvendig for å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Imidlertid vurderer vi at det er viktig at kommunen sikrer at den som fatter vedtak settes i stand til å vurdere behovet for ytterligere informasjonsinnhenting, enten fra PPT eller på annen måte.

Kommunen har utarbeidet maler for vedtak om spesialpedagogisk hjelp og avslag. I tillegg har vi fått opplyst at de kommunale styrerne får opplæring i hvordan vedtak skal skrives. Imidlertid er det gitt ulike opplysninger om opplæringen har vært tilstrekkelig, og at det er tilfeldig om de kommunale styrerne benytter seg av bistand fra saksbehandlere i Forsterket barnehage tilbud. Det medfører at vi ikke kan se at kommunen sørger for at det gis tilstrekkelig opplæring til alle styrere i kommunale barnehager, som har fått delegert vedtaksmyndighet. Etter vårt syn er det derfor ikke sannsynliggjort at kommunen sikrer at saken er tilstrekkelig opplyst i alle tilfeller, før vedtak om spesialpedagogisk hjelp blir fattet.

Kommunen må i tillegg vurdere om det er behov for jevnlig kontroll for å følge med på om vedtakene bygger på den nødvendige informasjonen, slik at kommunen kan følge opp med tiltak hvis sakene ikke er tilstrekkelig opplyst. Etter vår vurdering viser ikke kommunens internkontroll at dette blir gjort.

### **Konklusjon**

Nordre Follo kommune sikrer ikke at saken er tilstrekkelig opplyst før de fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

#### **4.1.2 Sikrer kommunen at de fatter vedtak uten ugrunnet opphold i alle sakene der PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering?**

##### **Rettslig grunnlag**

*Kommunen er ansvarlige for å fatte vedtak i alle sakene der PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering, og skal fatte vedtak så snart den sakkyndige vurderingen fra PPT er ferdig og saken er tilstrekkelig opplyst.<sup>35</sup> Dette omfatter både sakene der PPT anbefaler spesialpedagogisk hjelp, og sakene der PPT konkluderer med at barnet ikke har behov for spesialpedagogisk hjelp. Økonomiske og kapasitetsmessige årsaker er som hovedregel ikke en gyldig grunn til at det tar lang tid å fatte vedtak.*

---

<sup>34</sup> «MAL prosedyre-/ retningslinje i kvalitetssystemet Spesialpedagogisk hjelp etter § 31 i barnehageloven – rutinebeskrivelse».

<sup>35</sup> Jf. barnehageloven §§ 31 og 35, jf. forvaltningsloven §§ 2, 11 a og 23.



*Kapasitetsmessige utfordringer som oppstår gjentatte ganger, eller som er av lengre varighet, vil ikke være en gyldig grunn til at det tar lang tid å fatte vedtak. Kommunen kan ikke vente med å fatte vedtak til kommunen har fått tildelt midler til spesialpedagogisk hjelp.*

*Kommunen må vurdere risikoen for at de ikke fatter vedtak i alle sakene, og at dette ikke skjer raskt nok, og iverksette nødvendige tiltak gjennom internkontrollen.<sup>36</sup> Kommunen må vurdere behovet for en etterfølgende kontroll av at de har fattet vedtak uten ugrunnet opphold i alle sakene. Hvis kommunen avdekker avvik, må de gjøre nødvendige justeringer for å endre praksis.*

### **Våre observasjoner og vurderinger**

Kommunen har fattet vedtak i alle sakene der PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering. Dette gjelder både i saker der PPT anbefaler spesialpedagogisk hjelp, og i saker der PPT konkluderer med at barnet ikke har behov for spesialpedagogisk hjelp. Basert på informasjon gitt under intervjuene og i svar på spørreskjema, er de som fatter vedtak i stor grad kjent med at det skal fattes vedtak uavhengig av om PPT tilrår spesialpedagogisk hjelp eller ikke.

Videre ser vi at kommunens saksbehandlingstid fra sakkyndig vurdering er utarbeidet til vedtak er fattet, er varierende. Gjennomsnittlig tar det 33 dager fra sakkyndig vurdering og frem til vedtak er fattet.

Utdanningsdirektoratet har uttalt at en saksbehandlingstid på totalt over tre måneder kan være for lang.<sup>37</sup> Uttalelsen kan tyde på at en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 33 dager fra sakkyndig vurdering er ferdigstilt og frem til vedtak er fattet, kan være for lang tid.

Kravet til internkontroll medfører at kommunen må ha nødvendige rutiner for å sørge for at det, uten ugrunnet opphold, blir fattet vedtak i alle sakene der PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering. Ifølge kommunens rutine<sup>38</sup> skal kommunen fatte vedtak både når PPT avslår eller tilrår spesialpedagogisk hjelp. Videre fremgår det at styrere og barnehagemyndighet skal fatte vedtak uten ugrunnet opphold når sakkyndig vurdering og samtykke fra foreldrene foreligger.

Etter vårt syn indikerer saksbehandlingstiden mellom sakkyndig vurdering og vedtak, at kommunens rutiner ikke fullt ut bidrar til å sikre at det blir fattet vedtak uten ugrunnet opphold i alle sakene. Det samme gjelder opplysningene vi har fått om at det er varierende hvorvidt de kommunale styrerne får nok opplæring eller bistand knyttet til å fatte vedtak. I tillegg kan vi ikke se at det foreligger en rutine for hvem som skal sørge for at vedtak blir fattet dersom den kommunale styreren er fraværende. Vi viser til at selv om myndigheten til å fatte vedtak knyttet til de kommunale barnehagene er delegert til styrerne, vil kommunen som sådan likevel ha ansvaret, og må sørge for at saksbehandlingen er i tråd med regelverket.

Videre kan vi ikke se at kommunen har rutiner for å vurdere risiko for at vedtak ikke treffes i alle sakene og uten ugrunnet opphold. Etter vår vurdering er det heller ikke sannsynliggjort at kommunen vurderer behovet for etterfølgende kontroll av at de fatter vedtak uten ugrunnet

---

<sup>36</sup> Jf. kommuneloven § 25-1.

<sup>37</sup> [Veilederen Spesialpedagogisk hjelp | udir.no](https://www.udir.no/veilederen-spesialpedagogisk-hjelp), se punkt 7.3.

<sup>38</sup> «MAL prosedyre-/ retningslinje i kvalitetssystemet Spesialpedagogisk hjelp etter § 31 i barnehageloven – rutinebeskrivelse».



opphold i alle sakene, eller at de gjør nødvendige justeringer for å endre praksis hvis de avdekker avvik.

### **Konklusjon**

Nordre Follo kommune sikrer ikke at de fatter vedtak uten ugrunnet opphold i alle sakene der PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering.

#### **4.1.3 Sikrer kommunen at de fatter vedtak med et innhold i samsvar med regelverket?**

##### **Rettslig grunnlag**

*Barnehageloven stiller minimumskrav til innholdet i et vedtak.<sup>39</sup> Vedtaket skal minimum inneholde informasjon om innholdet, varigheten, omfanget, organiseringen og kompetansen til de som gir den spesialpedagogiske hjelpen samt tilbud om foreldrerådgivning. I vedtaket må kommunen synliggjøre hvordan vedtaket ivaretar barnets behov og barnets beste.<sup>40</sup>*

*Kommunen skal sikre at vedtaket oppfyller kravene i regelverket. Kommunen må vurdere risikoen for avvik, og iverksette nødvendige tiltak gjennom internkontrollen.<sup>41</sup> Kommunen må følge med på om vedtakene inneholder det de skal. Hvis kommunen avdekker avvik, må de gjøre nødvendige justeringer for å endre praksis.*

##### **Våre observasjoner og vurderinger**

På bakgrunn av den dokumentasjonen vi har mottatt i tilsynet, vurderer vi at vedtakene oppfyller minimumskravene til innhold. Vi viser til at vedtakene henviser til de sakkyndige vurderingene, og at dokumentene i tillegg inneholder en barnets beste-vurdering.

Kommunen skal ha nødvendige rutiner og prosedyrer i internkontrollen slik at vedtakene om spesialpedagogisk hjelp har et innhold i samsvar med barnehageloven. Selv om vi har vurdert at vedtakene oppfyller kravene i barnehageloven, har vi ikke fått sannsynliggjort hvordan kommunen sikrer dette gjennom internkontrollen.

Ifølge dokumentasjonen signerer barnehagemyndigheten på vedtakene som er utarbeidet av saksbehandlere i Forsterket barnehagetilbud. Vi legger derfor til grunn at kommunen har oversikt over vedtak om spesialpedagogisk hjelp som fattes knyttet til barn i de private barnehagene i kommunen. Etter vår vurdering vil kommunen dermed ha anledning til å oppdage eventuelle mangler ved vedtakene.

Når det gjelder vedtak knyttet til barn i de kommunale barnehagene i kommunen, er det derimot ikke sannsynliggjort at kommunen etterspør eller skaffer seg informasjon om innholdet i vedtakene om spesialpedagogisk hjelp. Derfor er det vår vurdering at kommunen ikke har grunnlag for å kunne vurdere og avdekke avvik i vedtakene, og iverksette nødvendige tiltak.

---

<sup>39</sup> Jf. barnehageloven § 35, jf. forvaltningsloven §§ 2, 23 og 25.

<sup>40</sup> Jf. barnekonvensjonen artikkel 3 og 12.

<sup>41</sup> Jf. kommuneloven § 25-1.



Som tidligere nevnt, er det i tillegg variasjon i hvilken opplæring og bistand styrere i kommunale barnehager får knyttet til det å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Etter vår vurdering bidrar dette, sammenholdt med at det vil variere hvor ofte de ulike styrerne fatter vedtak, til å øke risikoen for at det i de kommunale barnehagene blir fattet vedtak som ikke samsvarer med regelverket.

Vi bemerker at kommunen, under intervjuene, har nevnt muligheten for å skaffe seg mer oversikt over vedtakene som fattes i kommunen, herunder ta stikkprøver. Imidlertid vurderer vi at dagens praksis ikke innebærer at kommunen, gjennom sin internkontroll, sikrer at vedtakene om spesialpedagogisk hjelp inneholder det de skal.

### **Konklusjon**

Nordre Follo kommune sikrer ikke at de fatter vedtak med et innhold i samsvar med regelverket.

## **5 Gjennomføre og følge opp den spesialpedagogiske hjelpen**

### **5.1 Rettslig krav**

Kommunen skal sikre at barnet får spesialpedagogisk hjelp i samsvar med vedtaket.<sup>42</sup>

#### **5.1.1 Sikrer kommunen at de setter i gang den spesialpedagogiske hjelpen fra vedtaksdato, eller fra den datoen vedtaket fastsetter?**

##### **Rettslig grunnlag**

*Vedtaket bestemmer når kommunen skal sette i gang den spesialpedagogiske hjelpen.<sup>43</sup> Hvis vedtaket fastsetter en oppstartsdato, er det den som gjelder. Hvis vedtaket ikke angir en oppstartsdato, skal kommunen sette i gang den spesialpedagogiske hjelpen fra og med vedtaksdatoen, eller fra barnehagestart hvis vedtaket er fattet mellom to barnehageår.*

*Kommunen skal sikre at barnet får den spesialpedagogiske hjelpen fra riktig tidspunkt. Kommunen må vurdere risikoen for avvik, og iverksette nødvendige tiltak gjennom internkontrollen.<sup>44</sup> Kommunen må følge opp at kravet blir oppfylt i praksis. Hvis dere avdekker avvik, må dere gjøre nødvendige justeringer for å endre praksis.*

##### **Våre observasjoner og vurderinger**

I RefLex svarer kommunen at deres rutiner og systemer sikrer at den spesialpedagogiske hjelpen settes i gang fra vedtaksdato, eller fra den datoen vedtaket fastsetter. Videre skriver kommunen at det er vanskelig å rekruttere kvalifisert personale, og at det utover i barnehageåret blir stadig vanskeligere å få satt i gang vedtakene. De finner da løsninger i samarbeid med barnehagene slik at vedtak kan igangsettes fra vedtaksdato.

---

<sup>42</sup> Jf. barnehageloven §§ 31, 32 og 35, jf. kommuneloven § 25-1.

<sup>43</sup> Jf. barnehageloven § 31.

<sup>44</sup> Jf. kommuneloven § 25-1.





På bakgrunn av dokumentasjonen og svarene gitt under intervju og i svar på spørreskjema, blir vedtakene i all hovedsak igangsatt fra det tidspunktet som er fastsatt i vedtaket.

Kommunen skal ha nødvendige rutiner i internkontrollen slik at den spesialpedagogiske hjelpen blir iverksatt fra riktig tidspunkt. Ifølge kommunens rutiner er det Forsterket barnehage tilbud som har ansvaret for å skaffe personer med rett kompetanse til å gjennomføre hjelpen.<sup>45</sup> Videre er det koordinator i Forsterket barnehage tilbud som har koordineringsansvar for den spesialpedagogiske hjelpen.<sup>46</sup> Vi vurderer derfor at kommunen har rutiner som plasserer ansvaret for at den spesialpedagogiske hjelpen settes i gang.

Informasjonen vi har mottatt kan tyde på at det er noe uklart hvem som reelt sett er ansvarlig for at hjelpen settes i gang. Det er ofte styrere som i praksis får ansvaret for å sørge for at vedtaket blir iverksatt fra vedtaksdato. Dette gjelder særlig i de tilfellene hvor vedtak blir fattet midt i barnehageåret. For å oppfylle kravet i vedtaket om at den spesialpedagogiske hjelpen skal utføres av pedagog, må styrer benytte pedagoger fra grunnbemanningen til å utføre den spesialpedagogiske hjelpen og sette i vikar i grunnbemanningen.

Utfordringen med å iverksette vedtak midt i barnehageåret har vært gjeldende i mange år. Kommunen knytter utfordringen til de mer generelle rekrutteringsutfordringene i kommunen og landet generelt. Under intervjuene blir det i tillegg påpekt at noe av utfordringen er at støttepedagogstillingene som lyses ut gjennom året, er midlertidige og ikke faste.

Kommunen må følge opp at den spesialpedagogiske hjelpen blir satt i gang til rett tid. Vi kan ikke se av informasjonen vi har mottatt, at kommunen etterspør eller skaffer seg nødvendig informasjon for å vite om hjelpen blir iverksatt. Kommunen har dermed ikke grunnlag for å kunne vurdere og iverksette nødvendige tiltak som er egnet til å redusere risikoen for at barnehagen ikke setter i gang den spesialpedagogiske hjelpen til rett tid. Kommunen må gjøre barnehagene i stand til å sette i gang den spesialpedagogiske hjelpen til riktig tid. Videre må kommunen følge opp at de faktisk gjør det.

I de kommunale barnehagene er styrerne delegert ansvaret for å fatte vedtak for barn i sine barnehager. Under intervjuene ble det påpekt at kommunale styrere også er en del av kommunen som sådan. Vi forstår uttalelsen slik at det derfor er naturlig at disse også tar noe av ansvaret for at vedtaket blir gjennomført. Når det gjelder kravet til internkontroll, vurderer vi at det overordnede ansvaret for å sikre at vedtaket settes i gang til rett tid, likevel ligger hos kommunen som barnehagemyndighet. Vi viser i den forbindelse til følgende uttalelse fra Utdanningsdirektoratet:

*Hensynet til lik praksis og forutsigbarhet for foreldre som dermed har kommunen å forholde seg til hvis rapporten uteblir, taler for at det er kommunen som barnehagemyndighet som har det overordnede ansvaret.<sup>47</sup>*

<sup>45</sup> «MAL prosedyre-/ retningslinje i kvalitetssystemet Spesialpedagogisk hjelp etter § 31 i barnehageloven – rutinebeskrivelse».

<sup>46</sup> «Samarbeid mellom Forsterket barnehage tilbud og barnehagene i Nordre Follo kommune».

<sup>47</sup> Utdanningsdirektoratets tolkningsuttalelse av 06.06.2019 til Årsrapport for spesialpedagogisk hjelp.



## Konklusjon

Nordre Follo kommune sikrer ikke at de setter i gang den spesialpedagogiske hjelpen fra vedtaksdato, eller fra den datoen vedtaket fastsetter.

### 5.1.2 Sikrer kommunen at barnet får spesialpedagogisk hjelp i samsvar med vedtaket?

#### Rettslig grunnlag

*Kommunen må følge opp at barnet får den spesialpedagogiske hjelpen i samsvar med vedtaket.<sup>48</sup>*

*Barnet skal få den spesialpedagogiske hjelpen med det innholdet, varigheten, omfanget, organiseringen og kompetansen som går frem av vedtaket.*

*Kommunen må vurdere risikoen for at barnet ikke får den spesialpedagogiske hjelpen i samsvar med vedtaket, og iverksette nødvendige tiltak gjennom internkontrollen.<sup>49</sup> Kommunen må følge opp at kravet blir oppfylt i praksis. Hvis dere avdekker avvik, må kommunen gjøre nødvendige justeringer for å endre praksis.*

#### Våre observasjoner og vurderinger

I sakene der vi har mottatt planer for den spesialpedagogiske hjelpen, inneholder disse i hovedsak informasjon om innholdet, varigheten, omfanget, organiseringen og kompetansen. Videre har planene et innhold i tråd med anbefalingene i sakkyndig vurdering og vedtak om spesialpedagogisk hjelp. I mottatte vedtak ser vi at den spesialpedagogiske hjelpen skal gis av pedagog.

Kommunen informerer at de har rutiner og retningslinjer som skal sikre at barnet får spesialpedagogisk hjelp i samsvar med vedtaket. Videre skriver de at barnehagemyndigheten har møte annenhver uke med områdeleder barnehage, og en gang i måneden med PPT. I tillegg har virksomhetsleder for PPT, områdeleder barnehage og virksomhetsleder i Forsterket barnehage tilbud møte en gang per måned, hvor også fagsjef for barnehagemyndighet deltar. Barnehagemyndigheten arrangerer i tillegg møter med styrere i private og kommunale barnehager to ganger i semesteret, hvor spesialpedagogisk hjelp er et tema.

Ifølge kommunens rutine<sup>50</sup> er ansvaret fordelt mellom de ulike aktørene som er involvert i arbeidet med den spesialpedagogiske hjelpen. Rutinen presiserer at styrer har det overordnede ansvaret for alle barn i barnehagen og for den spesialpedagogiske hjelpen. Pedagogisk leder har hovedansvaret for alle barna på avdelingen, inkludert barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Støttepedagogen har ansvar for utførelsen av den spesialpedagogiske hjelpen. Videre står det i rutinen at de ansatte på avdelingen skal utarbeide en spesialpedagogisk plan i samarbeid med støttepedagog. Støttepedagogen skal gjennomføre tiltakene i spesialpedagogisk plan i

---

<sup>48</sup> Jf. barnehageloven § 31 fjerde ledd, jf. § 35.

<sup>49</sup> Jf. kommuneloven § 25-1.

<sup>50</sup> «Samarbeid mellom Forsterket barnehage tilbud og barnehagene i Nordre Follo kommune».



samarbeid med de ansatte på avdelingen. Kommunen har i tillegg vist til rutine<sup>51</sup> som viser ansvarsfordelingen knyttet til saksgangen etter at vedtak er fattet.

Ved fravær av støttepedagogen er det, ifølge rutinen, styrer som skal sørge for å engasjere vikar når støttepedagogen er borte over kortere tid. Det er ikke definert konkret hva som menes med kortere tid, men rutinen sier at «vikar kan settes inn når barnet nærmer seg å "miste" 15-20 vedtakstimer som primært utføres av støttepedagog». Behovet for vikar skal drøftes i forkant med koordinator ved Forsterket barnehage tilbud. I vurderingen av om det skal settes inn vikar eller ikke, må styrer påse at årstimene i vedtaket blir oppfylt i vedtaksperioden. Dersom det antas at fraværet vil være langvarig (utover 6 uker) skal Forsterket barnehage tilbud, i samarbeid med styrer, ta ansvar for å sette inn vikar. Forsterket barnehage tilbud har i den forbindelse følgende handlingsrom for å finne vikarer:

1. I samråd med styrer, bruke vikar som barnehagen disponerer.
2. Omdisponere støttepedagoger.
3. Ansette støttepedagoger midlertidig.

Videre står det i PPT sin rutinehåndbok at hver barnehage, uavhengig av om de har vedtak eller ikke, følges opp hver femte uke av barnehagens kontaktperson i PPT. Deltagere på kontaktdagen er støttepedagog, pedagogisk leder og PP-rådgiver. Ifølge rutinen skal kontaktdagen cirka to ganger per semester brukes til statusgjennomgang av barn med spesialpedagogisk hjelp.

Det er kommunen som skal oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp.<sup>52</sup> Kommunen skal derfor ha nødvendige rutiner og prosedyrer i internkontrollen som sikrer at den spesialpedagogiske hjelpen blir gitt i det omfang og av personer med kompetansen som beskrevet i vedtaket. Kommunen opplyser at de skaffer seg oversikt over avvik gjennom dialogen de har med barnehagene. Imidlertid har vi fått informasjon om at de private barnehagene ikke har noe egnet sted til å melde avvik til kommunen, og at dette er varslet om. Kommunen gjør sin avvikshåndtering i systemet «Compilo», men denne har ikke de private barnehagene tilgang til. Når det gjelder de kommunale barnehagene, tyder informasjonen vi har mottatt i tilsynet på at styrer og pedagogisk leder ikke er kjent med hvordan de kan melde avvik gjennom kommunens avvikssystem.

Dermed skaffer ikke kommunen seg en oversikt som gjør kommunen i stand til å kontrollere at den spesialpedagogiske hjelpen er i samsvar med vedtaket. Gjennom internkontrollen skal kommunen vurdere risikoen for at barnet ikke får den hjelpen det skal ha. Uten tilstrekkelig oversikt over hvordan vedtakene blir gjennomført, vil ikke kommunen kunne vurdere denne risikoen. Videre vil kommunen heller ikke ha grunnlag for å kunne vurdere og iverksette nødvendige tiltak som er egnet til å redusere en eventuell risiko.

Vi viser til at kommunen må sette barnehagene i stand til å gjennomføre den spesialpedagogiske hjelpen i det omfanget og kompetansen som vedtaket angir. Videre må kommunen følge opp at barnehagene faktisk gjør det.

---

<sup>51</sup> «Mal prosedyre-/ retningslinje i kvalitetssystemet Spesialpedagogisk hjelp etter § 31 i barnehageloven – rutinebeskrivelse».

<sup>52</sup> Jf. barnehageloven § 31 fjerde ledd.



## Konklusjon

Nordre Follo kommune sikrer ikke at barnet får spesialpedagogisk hjelp i samsvar med vedtaket.

### 5.1.3 Sikrer kommunen at den som gir hjelpen, sender en årlig rapport med et innhold i samsvar med regelverket til foreldrene og kommunen?

#### Rettslig grunnlag

*Den årlige rapporten må gi en tydelig oversikt over den spesialpedagogiske hjelpen barnet har mottatt samt en vurdering av barnets utvikling<sup>53</sup>. Den som gir hjelpen, skal hvert år sende rapporten til foreldrene og kommunen.*

*Kommunen skal sikre at den årlige rapporten oppfyller kravene i regelverket. Kommunen må vurdere risikoen for avvik og iverksette nødvendige tiltak gjennom internkontrollen.<sup>54</sup> Kommunen må følge med på om årsrapporten inneholder det den skal. Hvis kommunen avdekker avvik, må kommunen gjøre nødvendige justeringer for å endre praksis.*

#### Våre observasjoner og vurderinger

Kommunen svarer i RefLex at det er rutiner som sikrer at årlig rapport skrives og legges i barnets spesialpedagogiske mappe. Videre skriver kommunen at kompetansehevingstiltak for årsrapport er med i møteplanen til Forsterket barnehage tilbud.

Kommunen har lagt ved mal for evaluering av plan for spesialpedagogisk hjelp, der det står at rapporten skal legges i barnets mappe, med kopi til foresatte og PPT.

Vi har mottatt årsrapporter/evalueringer i åtte av de ti sakene hvor barnet har fått vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Alle årsrapportene/evalueringene inneholder en beskrivelse av hjelpen barnet har mottatt, samt en vurdering av barnets utvikling. Videre er det kun halvparten av de som er signert av foreldrene og/eller barnehagen.

Kommunen skal ha nødvendige rutiner og prosedyrer i internkontrollen slik at den som gir den spesialpedagogiske hjelpen utarbeider årsrapporter.

Ifølge rutinebeskrivelsen «Spesialpedagogisk hjelp etter § 31 i barnehageloven»<sup>55</sup> har styrer ansvar for at det innen 15. juni utarbeides en årsrapport, som inneholder en evaluering av den spesialpedagogiske hjelpen barnet har fått. Årsrapporten skal sendes til foreldrene med kopi til PPT. Det blir bekreftet under intervjuene at PPT mottar alle årsrapporter. Svar på spørreskjema viser videre at det i praksis er støttepedagogene som i stor grad utarbeider årsrapportene, i samarbeid med barnehagene. I all hovedsak viser også besvarelsene at støttepedagogene får veiledning og blir fulgt opp av PP-rådgiver, barnehagens kontaktperson i PPT. Vi vurderer dermed at kommunen har en rutine for utarbeidelse av årsrapporter.

---

<sup>53</sup> Jf. barnehageloven § 32 tredje ledd.

<sup>54</sup> Jf. kommuneloven § 25-1.

<sup>55</sup> «Mal prosedyre-/ retningslinje i kvalitetssystemet Spesialpedagogisk hjelp etter § 31 i barnehageloven – rutinebeskrivelse».



Videre skal kommunen avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik. Det foreligger imidlertid ikke informasjon om at barnehagemyndigheten etterspør og skaffer nødvendig informasjon for å kunne avdekke og følge opp risiko for at den årlige rapporten ikke oppfyller kravene i regelverket.

Vi har merket oss opplysningene om at PPT får informasjon om årsrapportene. Som tidligere nevnt, er det imidlertid kommunen som barnehagemyndighet som har det overordnede ansvaret og som derfor skal sikre at foreldrene og kommunen mottar en årsrapport som er i samsvar med regelverket.

### **Konklusjon**

Nordre Follo kommune sikrer ikke at den som gir hjelpen, sender inn en årlig rapport med et innhold i samsvar med regelverket til foreldrene og kommunen.

## **6 Pålegg om retting**

Statsforvalteren har konkludert med at kommunen ikke overholder regelverket på alle områder. Vi pålegger kommunen å rette opp følgende:<sup>56</sup>

1. *Kommunen skal sikre at PPT utarbeider sakkyndig vurdering før den gjør vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven §§ 31 og 34 og barnekonvensjonen artikkel 3 og 12, jf. forvaltningsloven § 11 a, jf. kommuneloven § 25-1.*

Pålegget innebærer at Nordre Follo kommune må (korreksjonspunkter):

- a) Nordre Follo kommune må sikre at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold.
2. *Kommunen skal sikre at de fatter vedtak som oppfyller retten til spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven §§ 31 og 35, og forvaltningsloven §§ 2, 11 a, 17, 23 og 25, jf. kommuneloven § 25-1.*

Pålegget innebærer at Nordre Follo kommune må (korreksjonspunkter):

- a) Nordre Follo kommune må sikre at saken er tilstrekkelig opplyst før de fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp.
  - b) Nordre Follo kommune må sikre at de fatter vedtak uten ugrunnet opphold i de sakene der PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering.
  - c) Nordre Follo kommune må sikre at de fatter vedtak med et innhold i samsvar med regelverket.
3. *Kommunen skal sikre at barnet får spesialpedagogisk hjelp i samsvar med vedtaket, jf. barnehageloven §§ 31, 32 og 35, jf. kommuneloven § 25-1.*

---

<sup>56</sup> Jf. kommuneloven § 30-4.



Pålegget innebærer at Nordre Follo kommune må (korreksjonspunkter):

- a) Nordre Follo kommune må sikre at de setter i gang den spesialpedagogiske hjelpen fra vedtaksdato, eller fra den datoen vedtaket fastsetter.
- b) Nordre Follo kommune må sikre at barnet får spesialpedagogisk hjelp i samsvar med vedtaket.
- c) Nordre Follo kommune må sikre at den som gir hjelpen, sender en årlig rapport med et innhold i samsvar med regelverket til foreldrene og kommunen.

## 7 Oppfølging av påleggene

Kommunen skal umiddelbart iverksette tiltak for å rette brudd på regelverket. Kommunen skal redegjøre for hvilke tiltak de har iverksatt og erklære at retting er gjennomført.

Frist for retting er 30.09.2024. Vi avslutter tilsynet når kommunen har sannsynliggjort at regelverksbruddene er rettet.

## 8 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.<sup>57</sup> 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.<sup>58</sup>

Kommunen er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter.<sup>59</sup>

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Oslo, 18.04.2024

Katrin Sørlundsengen  
tilsynsleder/seniorrådgiver

Christian Ø. Nordset  
seniorrådgiver

Monika M. Josephsen  
seniorrådgiver

---

<sup>57</sup> Jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29

<sup>58</sup> Jf. forvaltningsloven § 42

<sup>59</sup> Jf. forvaltningsloven § 18



## STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN

Postboks 325, 1502 Moss | [sfovpost@statsforvalteren.no](mailto:sfovpost@statsforvalteren.no) | [www.statsforvalteren.no/ov](http://www.statsforvalteren.no/ov)