



Statsforvalteren i Oslo og Viken

# Tilsynsrapport

Spesialundervisning - saksbehandlingstid

Bærum kommune





## Sammendrag

Statsforvalteren gjennomfører tilsyn med Bærum kommune. Temaet for tilsynet er om kommunen oppfyller kravene i regelverket når det gjelder krav til saksbehandlingstid ved PPTs utarbeidelse av sakkyndige vurderinger, samt kommunens utarbeidelse av vedtak om spesialundervisning.

Det overordnede formålet med tilsynet er å bidra til at elever med særskilte behov får et godt utbytte av opplæringen. For å sikre dette er elever med behov for spesialundervisning gitt særskilte rettigheter i opplæringsloven. Tilsynet skal bidra til at kommunen som skoleeier sørger for at spesialundervisningen er i tråd med opplæringsloven og forvaltningsloven.

I tilsynet har vi blant annet sett at kommunen i 2021 skrev en tilstandsrapport med *informasjon om arbeidet med å sikre god kvalitet i PP-tjenesten som en lokal og sentral støttetjeneste i utdanningssystemet*. Rapporten redegjør for blant annet nasjonale og kommunale føringer for PP-tjenesten, presentasjon av organisasjonen, systemrettet arbeid, individrettet arbeid og målbildet for PP-tjenesten 2022. Det er viktig at PP-tjenesten gjennomfører en slik vurdering av seg selv og tilstanden for tjenesten.

Tilsynet viser likevel at kommunen ikke oppfyller regelverket når det gjelder saksbehandlingstid ved utarbeidelse av sakkyndige vurderinger og vedtak. Hovedårsaken til for lang saksbehandlingstid er lang tid ved skolenes utarbeidelse av vedtak.

### Avdekkede brudd på regelverket

Statsforvalteren har i kapittel 2 konkludert med brudd på regelverket.

Vi har konkludert med at lovkravet ikke er oppfylt når det gjelder krav om å utarbeide en sakkyndig vurdering så snart som mulig etter at PPT har fått tilmeldt en elev. Lovkrav er heller ikke oppfylt når det gjelder kravet om å treffe vedtak om spesialundervisning uten ugrunnet opphold etter at det er utarbeidet sakkyndig vurdering.

Oversikt over bruddene og varslet pålegg finnes i punkt 3 i rapporten.

### Status på rapporten og veien videre

Bærum kommune mottok en foreløpig tilsynsrapport og har uttalt seg innen fristen. På bakgrunn av kommunens uttalelse, har vi gjort noen endringer i rapporten. Statsforvalteren fatter nå vedtak med pålegg om retting. Kommunen har rettefrist til 21.08.2023.



## Innholdsfortegnelse

<b>Sammendrag</b> .....	2
1 Innledning .....	4
1.1 Kort om kommunen og PPT .....	4
1.2 Tema for tilsynet.....	4
1.3 Om gjennomføringen av tilsynet.....	4
2 PPTs ansvar for å utarbeide sakkyndige vurderinger og kommunens ansvar for å treffe vedtak om spesialundervisning .....	5
2.1 Rettslige krav.....	5
2.2 Statsforvalterens observasjoner .....	6
2.3 Statsforvalterens vurdering .....	12
2.4 Referanse til tidligere tilsyn med Bærum kommune på Vøyenenga skole .....	13
2.5 Kommunens tilbakemelding på foreløpig rapport – Statsforvalterens vurderinger .....	14
2.6 Statsforvalterens konklusjon .....	15
3 Statsforvalterens reaksjoner.....	16
3.1 Pålegg om retting .....	16
3.2 Oppfølging av påleggene.....	16
4 Kommunen har rett til å klage.....	17
5 Dokumenter .....	19



## 1 Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn med at kommunen oppfyller pliktene som følger av opplæringsloven.<sup>1</sup>

I tilsyn kontrollerer vi om skolene oppfyller opplæringsloven med forskrifter.

Dersom kommunen ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting.

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt.<sup>2</sup> Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til kommunen som har ansvaret for at skolen retter opp brudd på regelverket.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven.

I tilsynet behandler vi personopplysninger. Les mer om vår behandling av personopplysninger på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

### 1.1 Kort om kommunen og PPT

Bærum kommune har totalt 44 skoler, hvor 27 er barneskoler, 14 ungdomskoler, én er 1-10 skole og to har trinn 1.-4. Ifølge GSI pr. 01.10.2022 har kommunen 15 972 elever. Kommunen har totalt 147 barnehager, hvor 48 er kommunale og 99 er private. Ifølge BASIL gikk det pr. 15.12.2022 7 316 barn i barnehage i kommunen.

PPT har 38 stillingshemler, hvorav 34 årsverk er til fagstillinger. De som ikke har fagstillinger, er ledere og merkantilt personell.

### 1.2 Tema for tilsynet

Temaet for tilsynet er om Bærum kommune oppfyller kravene i regelverket når det gjelder krav til saksbehandlingstid både ved PPTs utarbeidelse av sakkyndige vurderinger, og ved kommunens utarbeidelse av vedtak om spesialundervisning.

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

### 1.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren åpnet tilsyn med Bærum kommune i brev av 21.12.2022. Kommunen ble pålagt å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjon for å gjennomføre tilsynet.

Vi har mottatt egenvurdering fra kommunen med dokumentasjon for å underbygge svarene. Vi har mottatt sakkyndige vurderinger, vedtak med mer for 31 elever fra tre forskjellige skoler i

---

<sup>1</sup> Jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 30

<sup>2</sup> Jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd



kommunen: Eineåsen, Gjettum og Stabekk skole. Disse tre skolene er valgt ut som representanter for praksis i Bærum kommune.

Videre har vi bedt om at representant fra kommunen, skolenes rektorer, rådgivere i PPT som er knyttet til Eineåsen, Gjettum og Stabekk skole, samt leder av PPT i kommunen besvarer våre spørsmål i et elektronisk spørreskjema (Forms-skjema).

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til kommunen 14.04.2023. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Kommunen har kommentert innholdet i den foreløpige rapporten innen fristen 13.04.2023. Vi har behandlet kommentarene under punkt 2.5. Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting.

## **2 PPTs ansvar for å utarbeide sakkyndige vurderinger og kommunens ansvar for å treffe vedtak om spesialundervisning**

### **2.1 Rettslige krav**

Opplæringsloven setter ingen eksplisitt tidsfrist for behandling av saker om spesialundervisning, men Statsforvalteren forutsetter at dette må skje i løpet av rimelig tid. Saksbehandlingstiden skal være forsvarlig. Dette må suppleres med forvaltningslovens regler. Kommunen skal forberede og avgjøre saker så snart som mulig og uten ugrunnet opphold.<sup>3</sup> Disse bestemmelsene gjelder for hele prosessen; fra skolen starter vurderingen av om eleven har behov for spesialundervisning og til enkeltvedtaket er fattet. PPT er et ledd i utredningen av saken. Total saksbehandlingstid innebærer her tiden fra tilmeldingen sendes og til enkeltvedtak er fattet.

Dette innebærer at

- PPT skal utarbeide en sakkyndig vurdering for eleven så snart som mulig etter at tilmeldingen er mottatt, og
- Kommunen skal treffe et vedtak så snart som mulig etter at PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering.

I Utdanningsdirektoratets «Veilederen spesialundervisning» står det i pkt. 6.5 vedrørende forsvarlig saksbehandlingstid i saker om spesialundervisning:

«en total saksbehandlingstid på over tre måneder kan være for lang tid».

Statsforvalteren understreker imidlertid at dette vil kunne variere fra sak til sak. PPT må gjøre en konkret og individuell vurdering ut fra hensynet til en forsvarlig saksbehandling, sakens problemstilling, omfang og kompleksitet.

I unntakstilfeller kan også kravet være oppfylt selv om utredningen i enkeltsaker tar lengre tid enn det som er forsvarlig, for eksempel fordi PPT mottar uvanlig mange tilmeldinger på en gang eller venter på sakkyndige rapporter fra andre instanser. Økonomiske og kapasitetsmessige

---

<sup>3</sup> Jf. forvaltningsloven § 11a



utfordringer som oppstår gjentatte ganger, eller som er av lengre varighet, vil imidlertid ikke være en gyldig grunn til at det tar lang tid å utarbeide sakkyndig vurdering.

## 2.2 Statsforvalterens observasjoner

### Elektroniske spørreskjemaer til medarbeidere i kommunen

For å få innsikt i kommunens arbeid med sakkyndige vurderinger, ba Statsforvalteren leder i PPT, PP-rådgivere, rektorer og representant fra kommunen svare på spørsmål om utarbeidelse av sakkyndige vurderinger.

På spørsmålet om PPT utarbeider sakkyndige vurderinger så snart som mulig etter at tilmelding om spesialundervisning er mottatt, svarer alle PP-rådgiverne at de utarbeider sakkyndig vurdering så snart som mulig etter at henvisning om spesialundervisning er mottatt. De angir gjennomsnittlig saksbehandlingstid til å være cirka tre måneder. Alle PP-rådgiverne svarer også at i den grad de ikke utarbeider sakkyndig vurdering så snart som mulig, skyldes dette sakens kompleksitet eller kapasitetsmessige årsaker. Leder av PPT svarer at de har tre måneders saksbehandlingstid fra de mottar henvisning til de har utarbeidet sakkyndig vurdering.

På spørsmålet om kommunen utarbeider vedtak om spesialundervisning uten «ugrunnet opphold», svarer en rektor at det er hovedregelen. En annen rektor skriver at det ikke fattes vedtak før det foreligger samtykke. Den tredje rektoren skriver at det blir fattet midlertidig vedtak i samråd med PPT dersom det av ulike årsaker blir et opphold i saken.

På spørsmålet om gjennomsnittlig saksbehandlingstid skriver den ene rektoren at det tar tre måneder fra henvisning til vedtaket foreligger. En annen rektor skriver at vedtaket foreligger 14 dager etter mottatt sakkyndig vurdering. Den tredje rektoren skriver at det tar 2-3 uker dersom det foreligger samtykke.

På spørsmålet om årsaken til at kommunen ikke utarbeider vedtak om spesialundervisning så snart som mulig, svarer to av rektorene at det kan skyldes utfordringer med å motta sent samtykke fra foresatte. Den tredje rektoren skriver at skolen gjennomfører tilbakemeldingsmøter med PPT og ber om underskrift av samtykke i møtet.

Rektorene blir også spurt om det hender de returnerer den sakkyndige vurderingen til PPT fordi saken er for dårlig opplyst til at det kan fattes vedtak. To av rektorene skriver «aldri», mens en rektor skriver «noen ganger på barneskolen».



## Elevdokumentasjon - tilmeldinger, sakkyndige vurderinger, vedtak med mer

**Tabell 1**

Tabell 1 viser saksbehandlingstid fra tilmelding til PPT til sakkyndig vurdering er ferdigstilt.

Elev nr.	Skole	Dato for tilmelding mottatt hos PPT	Dato for sakkyndig vurdering	Tid mellom tilmelding og sakkyndig vurdering	
				Angitt i dager	Angitt i mnd.
1	Eineåsen skole	23.05.2022	29.06.2022	-37	-1,23
2	Eineåsen skole	03.11.2021	21.01.2022	-79	-2,63
3	Eineåsen skole	03.03.2021	24.06.2021	-113	-3,77
4	Eineåsen skole	09.09.2021	14.12.2021	-96	-3,20
5	Eineåsen skole	11.05.2022	23.06.2022	-43	-1,43
6	Eineåsen skole	09.03.2022	22.05.2022	-74	-2,47
7	Eineåsen skole	17.03.2021	03.05.2021	-47	-1,57
8	Eineåsen skole	20.10.2021	09.12.2021	-50	-1,67
9	Eineåsen skole	09.09.2021	14.12.2021	-96	-3,20
10	Eineåsen skole	29.10.2020	22.01.2021	-85	-2,83
11	Stabekk skole	11.05.2022	01.07.2022	-51	-1,70
12	Stabekk skole	30.03.2022	13.06.2022	-75	-2,50
13	Stabekk skole	07.04.2022	29.06.2022	-83	-2,77
14	Stabekk skole	02.02.2021	02.05.2021	-89	-2,97
15	Stabekk skole	18.02.2021	31.05.2021	-102	-3,40
16	Stabekk skole	02.02.2021	26.03.2021	-52	-1,73
17	Stabekk skole	11.05.2021	29.08.2021	-110	-3,67
18	Stabekk skole	08.11.2021	02.01.2022	-55	-1,83
19	Stabekk skole	25.11.2020	10.02.2021	-77	-2,57
20	Stabekk skole	08.10.2020	04.01.2021	-88	-2,93
21	Gjettum skole	21.04.2022	19.06.2022	-59	-1,97
22	Gjettum skole	10.01.2022	20.03.2022	-69	-2,30
23	Gjettum skole	07.06.2022	08.08.2022	-62	-2,07
24	Gjettum skole	21.04.2022	17.06.2022	-57	-1,90
25	Gjettum skole	11.05.2022	22.05.2022	-11	-0,37
26	Gjettum skole	24.01.2022	09.02.2022	-16	-0,53
27	Gjettum skole	07.06.2021	17.06.2021	-10	-0,33
28	Gjettum skole	09.04.2021	18.05.2021	-39	-1,30
29	Gjettum skole	18.05.2022	22.05.2022	-4	-0,13
30	Gjettum skole	16.11.2021	10.03.2022	-114	-3,80
31	Gjettum skole	21.03.2022	17.11.2022	-241	-8,03
			Gjennom- snittlig tid	<b>-70,45</b>	<b>-2,35</b>



Statsforvalteren finner at saksbehandlingstid fra tidspunkt for tilmelding til PPT til ferdigstillelse av sakkyndig vurdering, varierer mellom 4 - 241 dager. Dette utgjør en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 2,35 måneder. For syv av vurderingene har det tatt mer enn tre måneder før ferdigstillelse. For syv andre vurderinger har det tatt mellom 2,5-2,9 måneder før ferdigstillelse. Det betyr at nesten halvparten av de sakkyndige vurderingene har en saksbehandlingstid på mellom 2,5 – 8,03 måneder.



**Tabell 2**

Tabell 2 viser saksbehandlingstid fra ferdigstilling av sakkyndig vurdering til kommunen har fattet et vedtak om spesialundervisning.

Elev nr.	Skole	Dato for sakkyndig vurdering	Dato for første vedtak etter sakkyndig vurdering	Tid mellom sakkyndig vurdering og første vedtak	
				Angitt i dager	Angitt i mnd.
1	Eineåsen skole	29.06.2022	03.01.2023	-188	-6,27
2	Eineåsen skole	21.01.2022	24.06.2022	-154	-5,13
3	Eineåsen skole	24.06.2021	23.02.2022	-244	-8,13
4	Eineåsen skole	14.12.2021	06.08.2022	-235	-7,83
5	Eineåsen skole	23.06.2022	14.09.2022	-83	-2,77
6	Eineåsen skole	22.05.2022	26.10.2022	-157	-5,23
7	Eineåsen skole	03.05.2021	06.09.2021	-126	-4,20
8	Eineåsen skole	09.12.2021	04.08.2022	-238	-7,93
9	Eineåsen skole	14.12.2021	06.08.2022	-235	-7,83
10	Eineåsen skole	22.01.2021	03.12.2022	-680	-22,67
11	Stabekk skole	01.07.2022	02.09.2022	-63	-2,10
12	Stabekk skole	13.06.2022	08.09.2022	-87	-2,90
13	Stabekk skole	29.06.2022	08.09.2022	-71	-2,37
14	Stabekk skole	02.05.2021	02.06.2021	-31	-1,03
15	Stabekk skole	31.05.2021	13.09.2021	-105	-3,50
16	Stabekk skole	26.03.2021	25.08.2021	-152	-5,07
17	Stabekk skole	29.08.2021	13.09.2021	-15	-0,50
18	Stabekk skole	02.01.2022	08.02.2022	-37	-1,23
19	Stabekk skole	10.02.2021	26.08.2021	-197	-6,57
20	Stabekk skole	04.01.2021	09.03.2021	-64	-2,13
21	Gjettum skole	19.06.2022	05.12.2022	-169	-5,63
22	Gjettum skole	20.03.2022	07.11.2022	-232	-7,73
23	Gjettum skole	08.08.2022	20.12.2022	-134	-4,47
24	Gjettum skole	17.06.2022	20.12.2022	-186	-6,20
25	Gjettum skole	22.05.2022	28.10.2022	-159	-5,30
26	Gjettum skole	09.02.2022	28.10.2022	-261	-8,70
27	Gjettum skole	17.06.2021	06.09.2021	-81	-2,70
28	Gjettum skole	18.05.2021	23.08.2021	-97	-3,23
29	Gjettum skole	22.05.2022	05.12.2022	-197	-6,57
30	Gjettum skole	10.03.2022	28.10.2022	-232	-7,73
31	Gjettum skole	17.11.2022	13.12.2022	-26	-0,87
			Gjennomsnittlig tid	<b>-159,23</b>	<b>-5,31</b>



Statsforvalteren finner at saksbehandlingstiden fra sakkyndige vurdering ble ferdigstilt til vedtaket om spesialundervisning ble fattet, varierer mellom 15 - 680 dager. Dette utgjør en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 5,31 måneder.

### Tabell 3

Tabell 3 viser vedtak som har blitt truffet for skoleåret 2022/2023, hvor sakkyndige vurderinger har blitt skrevet et tidligere skoleår. Tabellen viser kun de elevene dette gjelder.

Elev nr.	Skole	Vedtak for 2022/2023, der sakkyndig vurdering har blitt skrevet et tidligere skoleår	
		Dato for samtykke	Vedtaksdato
2	Eineåsen skole	30.11.2022	05.12.2022
3	Eineåsen skole	27.10.2022	31.10.2022
4	Eineåsen skole	25.10.2022	04.12.2022
7	Eineåsen skole	28.09.2022	13.10.2022
8	Eineåsen skole	16.09.2022	03.12.2022
9	Eineåsen skole	25.10.2022	04.12.2022
14	Stabekk skole	19.05.2021	02.09.2022
15	Stabekk skole	06.09.2021	06.09.2022
16	Stabekk skole	14.04.2021	06.09.2022
17	Stabekk skole	03.09.2021	06.09.2022
18	Stabekk skole	09.11.2020	06.09.2022
19	Stabekk skole	18.02.2021	06.09.2022
20	Stabekk skole	07.01.2021	06.09.2022
27	Gjettum skole	28.09.2022	28.09.2022
28	Gjettum skole	10.10.2022	05.12.2022

Statsforvalteren finner at åtte av totalt 15 vedtak ble skrevet i september 2022, to vedtak i oktober og fem av 15 vedtak ble skrevet i desember. Det varierer når samtykkene er datert. Eineåsen og Gjettum skole har tre samtykker datert i september 2022, fire i oktober og ett i november 2022. Stabekk skole har ett samtykke datert tilbake i 2020 og seks i 2021, hvilket vil si at alle skolens samtykker er datert ett til to år før vedtak om spesialundervisning for 2022/2023 ble fattet.



**Tabell 4**

Tabell 4 viser hvor lang tid det har gått fra tilmelding til PPT til vedtaket ble fattet.

Elev nr.	Skole	Dato for tilmelding mottatt hos PPT	Dato for første vedtak etter sakkyndig vurdering	Tid mellom tilmelding og første vedtak	
				Angitt i dager	Angitt i mnd.
1	Eineåsen skole	23.05.2022	03.01.2023	-225	-7,50
2	Eineåsen skole	03.11.2021	24.06.2022	-233	-7,77
3	Eineåsen skole	03.03.2021	23.02.2022	-357	-11,90
4	Eineåsen skole	09.09.2021	06.08.2022	-331	-11,03
5	Eineåsen skole	11.05.2022	14.09.2022	-126	-4,20
6	Eineåsen skole	09.03.2022	26.10.2022	-231	-7,70
7	Eineåsen skole	17.03.2021	06.09.2021	-173	-5,77
8	Eineåsen skole	20.10.2021	04.08.2022	-288	-9,60
9	Eineåsen skole	09.09.2021	06.08.2022	-331	-11,03
10	Eineåsen skole	29.10.2020	03.12.2022	-765	-25,50
11	Stabekk skole	11.05.2022	02.09.2022	-114	-3,80
12	Stabekk skole	30.03.2022	08.09.2022	-162	-5,40
13	Stabekk skole	07.04.2022	08.09.2022	-154	-5,13
14	Stabekk skole	02.02.2021	02.06.2021	-120	-4,00
15	Stabekk skole	18.02.2021	13.09.2021	-207	-6,90
16	Stabekk skole	02.02.2021	25.08.2021	-204	-6,80
17	Stabekk skole	11.05.2021	13.09.2021	-125	-4,17
18	Stabekk skole	08.11.2021	08.02.2022	-92	-3,07
19	Stabekk skole	25.11.2020	26.08.2021	-274	-9,13
20	Stabekk skole	08.10.2020	09.03.2021	-152	-5,07
21	Gjettum skole	21.04.2022	05.12.2022	-228	-7,60
22	Gjettum skole	10.01.2022	07.11.2022	-301	-10,03
23	Gjettum skole	07.06.2022	20.12.2022	-196	-6,53
24	Gjettum skole	21.04.2022	20.12.2022	-243	-8,10
25	Gjettum skole	11.05.2022	28.10.2022	-170	-5,67
26	Gjettum skole	24.01.2022	28.10.2022	-277	-9,23
27	Gjettum skole	07.06.2021	06.09.2021	-91	-3,03
28	Gjettum skole	09.04.2021	23.08.2021	-136	-4,53
29	Gjettum skole	18.05.2022	05.12.2022	-201	-6,70
30	Gjettum skole	16.11.2021	28.10.2022	-346	-11,53
31	Gjettum skole	21.03.2022	13.12.2022	-267	-8,90
			Gjennomsnittlig tid	<b>-229,68</b>	<b>-7,66</b>

Sjattertt felt = over tre måneders saksbehandlingstid



Statsforvalteren finner at total saksbehandlingstid fra en sak ble tilmeldt til PPT til vedtak om spesialundervisning ble fattet, varierer mellom 91 til 765 dager. Dette utgjør en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 7,66 måneder.

## 2.3 Statsforvalterens vurdering

Dette tilsynet omhandler prosessen fra en tilmelding til PPT har blitt signert til vedtaket om spesialundervisning er fattet. Statsforvalteren gjør likevel oppmerksom på følgende: det er hele prosessen fra når skolen sender tilmelding til PPT om at eleven har behov for spesialundervisning, og til enkeltvedtaket om spesialundervisning er fattet som skal skje i løpet av rimelig tid, jf. Utdanningsdirektoratets veileder om spesialundervisning. Det fremgår av veilederen at total saksbehandlingstid på mer enn tre måneder kan være for lang tid.

Svarene fra leder av PPT og PP-rådgiverne viser at det råder en feil forståelse om frist på tre måneders saksbehandlingstid. De svarer de at de holder seg innenfor fristen på tre måneder når det gjelder å utarbeide sakkyndig vurdering.

Det fremgår også av *Tilstandsrapport 2021 Pedagogisk psykologisk tjeneste* fra Bærum kommune at denne misforståelsen råder i kommunen. Dette følger blant annet av innledningen pkt. 1.1.2 at *... saksbehandlingstiden på tre måneder for sakkyndig vurdering, har vært overholdt.*

Se også s. 14 pkt. 3.1.2 (Handlingsplan) *Tre mnd.-saksbehandlingstid ved sakkyndig vurdering* og pkt. 3.3.1 s. 14: *Tjenesten har i dag ingen saker som har ventet mer enn 3 måneder på oppstart av utredningen.*

Statsforvalteren mener med andre ord dette viser en feil forståelse i kommunen av saksbehandlingstiden når det gjelder vedtak om spesialundervisning. Det er prosessen fra når skolen starter sin vurdering av om eleven har behov for spesialundervisning til enkeltvedtaket om spesialundervisning er fattet, som skal skje i løpet av rimelig tid, hvilket som den klare hovedregel vil si tre måneder. Vi mener at mottatte svar og dokumentasjon fra kommunen viser en annen forståelse, ved at man regner fristen på tre måneder fra tilmelding til PPT til sakkyndig vurdering er utarbeidet.

Våre observasjoner viser at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden fra tilmelding til et vedtak om spesialundervisning ble fattet utgjør 7,66 måneder (se tabell 4). Dette er 4,66 måneder mer enn hva Utdanningsdirektoratet angir at den bør være, og saksbehandlingstiden strekker seg alt fra 91 til 765 dager. Det betyr at kun et par av de 31 vedtakene er innenfor den saksbehandlingstiden som den bør være. Vi ser at gjennomsnittlig saksbehandlingstid fra tilmelding til sakkyndig vurdering er skrevet er på 2,35 måneder (se tabell 1), mens fra sakkyndig vurdering ble ferdigstilt til vedtak om spesialundervisning ble skrevet, så er saksbehandlingstiden på 5,31 måneder (se tabell 2). Det betyr at det går uforholdsmessig lang tid med til en prosess som i utgangspunktet ikke bør kreve mye tid, når den sakkyndige vurderingen allerede er på plass fra PPT.



Vi observerer at det gjennomgående svaret fra både rektorer og representant for kommunen er at det er utfordringer med at de mottar sent samtykke fra foresatte, som er mye av årsaken til at kommunen/skolen ikke utarbeider vedtak om spesialundervisning, innen rimelig tid.

Statsforvalteren mener følgelig at kommunen må utarbeide bedre rutiner for innhenting av samtykke fra foresatte. Vi viser i den forbindelse til svar fra rektor ved Gjetsum skole, som forteller at de jobber med å få etablert nye rutiner. Rutinen går blant annet ut på å innhente samtykke til igangsetting av spesialundervisning i tilbakemeldingsmøtet PPT har med skole og foresatte om sakkyndig vurdering. Dersom dette møtet foreligger kort tid etter at sakkyndig vurdering er ferdigstilt, vil en slik rutine sikre raskere innhenting av samtykke.

Statsforvalteren vil for øvrig bemerke at for flere av de elevene som har samtykker tilbake i tid, ser det ikke ut til at det foreligger oppdaterte samtykker. Det er krav om at det samtykkes til hvert nye vedtak om spesialundervisning. For sakkyndige vurderinger som gjelder for flere år, må det innarbeides rutiner for å innhente samtykker for neste skoleår på slutten av det foregående. Vedtaket må foreligge senest innen skolestart, slik at det kan utarbeides en individuell opplæringsplan (IOP) tidlig i skoleåret. I de 15 sakene vi har innhentet er sju av 15 vedtak fattet i tidsrommet oktober – desember (se tabell 3). IOP vil da i de fleste av disse sju sakene ikke foreligge før halve skoleåret har gått (dvs. etter jul).

Ved gjennomgang av innsendte sakkyndige vurderinger og enkeltvedtak om spesialundervisning, har Statsforvalteren forståelse for at Bærum kommune i enkelte individsaker har brukt lenger saksbehandlingstid enn det som kan betegnes som rimelig tid. Likevel vurderer vi at Bærum kommune bruker for lang tid i flere ledd i denne prosessen.

Statsforvalterens totalvurdering er med andre ord at Bærum kommune har for lang saksbehandlingstid fra tilmeldingen sendes og til enkeltvedtaket er fattet. Vi vurderer at for mange saker ikke blir forberedt og avgjort uten ugrunnet opphold, noe som fører til at det tar for lang tid før elevene får sine behov og rettigheter ivaretatt.<sup>4</sup>

## **2.4 Referanse til tidligere tilsyn med Bærum kommune på Vøyenenga skole**

I tilsynsrapport med Bærum kommune fra 2019 om spesialundervisning på Vøyenenga skole fikk Bærum kommune to pålegg, og ett av dem lød som følger:

- Kommunen må sørge for at det blir utarbeidet sakkyndige vurderinger så snart som mulig, jf. forvaltningsloven § 11a.

Kommunen ga tilbakemelding på den foreløpige rapporten, og etter denne tilbakemeldingen skrev tidligere Fylkesmannen tilsynsrapport datert 21.10.2019:

*Fylkesmannen vurderer at det ligger i kommunens tilbakemelding at kommunen er enig at de fremdeles har for lang saksbehandlingstid når det gjelder utarbeidelse av*

---

<sup>4</sup> Jf. forvaltningsloven § 11a



sakkyndige vurderinger. Dette arbeidet er ikke avsluttet, og er et arbeid som fremdeles pågår. Kommunen har ikke rettet dette lovbruddet per i dag.

Etter dette kommenterte kommunen til Fylkesmannen 27.1.2020:

*PP-tjenesten viser til tidligere kontakt i tilsynsprosessen hvor det redegjøres for et systematisk arbeid med flere igangsatte tiltak for å redusere saksbehandlingstiden for sakkyndige vurderinger for barn i barnehagen og elever i skolen. Det har blitt iverksatt ekstraordinær innsats i perioden fra endelig rapport fra Fylkesmannen ble mottatt i oktober til det rapporteres nå 27.01.20. I tilbakemeldingen fra kommunen, redegjorde de for restansene sine på det aktuelle tidspunktet.*

Som følge av kommunens tilbakemelding mente vi at det var sannsynliggjort at pålegget var etterkommet, og vi anså tilsynet som avsluttet.

Etter Statsforvalterens vurdering ser det ikke ut til at det tidligere påpekte lovbruddet fra 2019 har blitt rettet, til tross for kommunens erklæring om retting.

## **2.5 Kommunens tilbakemelding på foreløpig rapport – Statsforvalterens vurderinger**

### Feil sitat brukt som grunnlag i dokumentasjon

Kommunen bekrefter at de har hatt en praksis med å måle tre måneder fra skolen starter sin vurdering av om eleven har behov for spesialundervisning, til det er skrevet en sakkyndig vurdering. Kommunen mener at et sitat fra tilstandsrapporten 2021 om PPT blir feil å ta med i denne sammenheng. Statsforvalteren tar dette til etterretning, og legger til grunn at konklusjonen (pålegget) er den samme selv om vi ikke legger vekt på dette sitatet.

### Behov for lengre saksbehandlingstid i enkeltsaker

Bærum kommune bemerker at det påvirker saksbehandlingstiden at det ikke er tatt hensyn til at det er ferieavvikling. Det bemerkes også at det kan ta lengre tid der det er overgang fra barneskole til ungdomsskole. Pandemien og lærerstreiken trekkes også frem som en forklaring som kan ha påvirket saksbehandlingsprosessen. I tilbakemeldingen til Statsforvalteren påpeker kommunen at det ikke kommer frem i rapporten at det i enkelte situasjoner er nødvendig å forlenge saksbehandlingstiden og at dette journalføres. Dette gjelder ifølge kommunen blant annet for elev 31. Kommunen peker også på at det er noen saker som trekker gjennomsnittet opp. Dette gir et misvisende helhetlig inntrykk av saksbehandlingstiden.

Statsforvalteren har tatt til etterretning at ferieavvikling kan føre til lengre saksbehandlingstid. Det er hensyntatt ved at det er beregnet 40 dagers fratrekk der de sakkyndige vurderingene er ferdigstilt i juni. Dette gjelder elev nr. 1, 3, 5, 11, 12, 13, 21, 24 og 27. Det gir en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 218 dager. Dersom vi i tillegg fjerner saken med saksbehandlingstid på 680/765 dager, gir dette en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 193 dager. Dette er fortsatt



dobbelt så lang tid som det som anses som rimelig saksbehandlingstid. Dersom den sakkyndige vurderingen er skolen i hende innen 20. juni, burde det være mulig å fatte et vedtak til skolestart slik at IOP kan ferdigstilles så raskt som mulig etter skolestart.

Når det gjelder overgang fra barne- til ungdomsskole vil Statsforvalteren bemerke at det er Bærum kommune som skoleeier som har ansvar for å ha gode rutiner for slike overganger. Det er spesielt viktig med gode overganger for at spesialundervisningen kommer raskt i gang ved overgang til ungdomsskolen. Når det gjelder pandemi og lærerstreik er det Statsforvalterens vurdering at PPT i stor grad har holdt seg innenfor rimelig saksbehandlingstid. Vi kan derfor ikke se at pandemi og lærerstreik har påvirket rektors mulighet for å fatte vedtak. Statsforvalteren har forståelse for at noen saker krever lengre saksbehandlingstid. Det er kommentert i rapporten. Vi kan imidlertid ikke se at vi har mottatt dokumentasjon om nødvendigheten av lengre saksbehandlingstid når det gjelder elev 31.

#### Saksbehandlingstid ved søknad om fornyet sakkyndig vurdering

Bærum kommune peker på at elever som trenger fornyet sakkyndig vurdering blir henvist tidlig, for å sikre at ny sakkyndig vurdering ferdigstilles i god tid før skolestart.

Vi ser ikke at det er utslagsgivende på saksbehandlingstiden om det dreier seg om en re-henvisning eller en ny henvisning av elev. Statsforvalteren vil bemerke at avvik i saksbehandlingstid ikke primært kan knyttes til PPT, men til skolens saksbehandlingstid med hensyn til å fatte vedtak.

#### Tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene i regelverket

Kommunen redegjør for hvordan kommunen planlegger å rette opp og lukke dette pålegget, særlig når det gjelder den lange saksbehandlingstiden ved skolens vedtak. Kommunen viser blant annet til flytskjema, tidsfrister og publisering av nye rutiner, samt at de vil kartlegge rutinene for innhenting av samtykke fra foresatte.

Statsforvalteren ser positivt på disse planene og vil vurdere dette når vi skal vurdere om pålegget er rettet, se rapportens pkt. 3.2.

## **2.6 Statsforvalterens konklusjon**

Lovkravet er ikke oppfylt når det gjelder

- å utarbeide en sakkyndig vurdering så snart som mulig etter at tilmeldingen er mottatt
- å treffe vedtak om spesialundervisning uten ugrunnet opphold etter at det er utarbeidet sakkyndig vurdering.

Hensynet til barnets rett til utdanning<sup>5</sup> og barnets beste,<sup>6</sup> tilsier at kommunen må strekke seg langt for å sikre sårbare elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen et godt

---

<sup>5</sup> Jf. Barnekonvensjonen artikkel 28, Grunnloven § 109 og opplæringsloven § 2-1

<sup>6</sup> Jf. Barnekonvensjonen artikkel 3



opplæringstilbud. At vedtak treffes for sent kan øke risikoen for at flere sårbare barn ikke får den opplæringen de har krav på.

### **3 Statsforvalterens reaksjoner**

#### **3.1 Pålegg om retting**

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

- PPT utarbeider sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold, jf. opplæringsloven § 5-3 jf. forvaltningsloven § 11a
- Kommunen treffer vedtak om spesialundervisning uten ugrunnet opphold, jf. opplæringsloven §§ 5-1 og 5-3, jf. forvaltningsloven § 11a.

#### **3.2 Oppfølging av påleggene**

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

Frist for retting er **21.08.2023**. Vi vil ikke avslutte tilsynet før kommunen, gjennom erklæringen og redegjørelsen, har vist at påleggene er rettet.





#### **4 Kommunen har rett til å klage**

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

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

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

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

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Oslo, 11.05.2023

Ingrid Damlien Haraldsen  
*Tilsynsleder*

Hilde Ryli Straume

Marit Kanutte Aarflot



**STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN**

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





## 5 Dokumenter

### **Følgende dokumenter ble benyttet under utføringen av tilsynet:**

- Dokumentasjon for totalt 31 elever ved Eineåsen, Gjettum og Stabekk skole:
  - henvisning/tilmelding til PP-tjenesten om nærmere utredning av elevens behov for spesialundervisning skoleåret 2022/23
  - sakkyndige vurderinger som har relevans for vedtak om spesialundervisning skoleåret 2022/2023
  - enkeltvedtak om spesialundervisning for inneværende skoleår (2022/2023)
  - det første vedtaket om spesialundervisning som ble truffet etter sakkyndig vurdering, dersom den gjeldende sakkyndige vurderingen ble skrevet for et skoleår før 2022/2023
- Svar på våre spørsmål i elektronisk spørreskjema (Forms) fra:
  - en representant fra kommunen
  - skolenes rektorer
  - rådgivere i PPT som er knyttet til Eineåsen, Gjettum og Stabekk skole
  - leder av PPT i kommunen
- Tilstandsrapport 2021 for PPT i Bærum kommune