



Statsforvalteren i Oslo og Viken

# Tilsynsrapport

Spesialundervisning - Saksbehandlingstid

Drammen kommune – Brandengen, Marienlyst og Veiavangen skoler





## Sammendrag

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

Det overordnede formålet med tilsynet er å bidra til at elever med særskilt 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 sett eksempler på godt arbeid. Blant annet i noen saker knyttet til overgang fra barneskole til ungdomsskole. Der har barneskoler tilmeldt elever til PPT mens de fortsatt var elever på 7. trinn. Dette har gjort det mulig å gjennomføre samarbeidsmøter og utforme sakkyndig vurdering før skoleslutt, slik at det kan fattes enkeltvedtak om spesialundervisning til skolestart på ungdomsskolen.

Tilsynet viser likevel at kommunen ikke oppfyller regelverket når det gjelder saksbehandlingstid ved utarbeidelse av sakkyndig vurdering og vedtak. Hovedårsaken til lang saksbehandlingstid er at Drammen kommune opererer med for lang saksbehandlingstid både i prosessen fra tilmelding sendes, til sakkyndig vurdering er skrevet, og fra sakkyndig vurdering er skrevet til enkeltvedtaket om spesialundervisning er fattet.

I denne rapporten varsler vi derfor om to pålegg. Nærmere om hva påleggene innebærer kommer frem under rapportens punkt 3.

Denne foreløpige tilsynsrapporten er et forhåndsvarsel om vedtak etter forvaltningsloven § 16.

### **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**

Drammen 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 01.08.2024.



## Innholdsfortegnelse

<b>Sammendrag</b> .....	2
1 Innledning .....	4
1.1 Kort om Drammen kommune.....	4
1.2 Tema for tilsynet .....	4
1.3 Om gjennomføringen av tilsynet .....	4
2. PPTs ansvar for å utarbeide sakkyndig vurderinger og kommunens ansvar for å treffe vedtak om spesialundervisning.....	5
2.1 Rettslige krav .....	5
2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner .....	6
2.2.1 Statsforvalterens observasjoner .....	6
2.2.2 Statsforvalterens vurdering.....	12
2.2.3 Kommunens tilbakemelding på foreløpig rapport-Statsforvalterens vurderinger.....	12
2.2.4 Statsforvalterens konklusjon.....	13
3. Statsforvalterens reaksjon .....	13
3.1 Pålegg om retting.....	13
3.2 Oppfølging av påleggene .....	13
4. Kommunen har rett til å klage .....	14
5. Dokumenter .....	15



## 1 Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn med kommuner, fylkeskommuner og offentlige skoler,<sup>1</sup> der vi kontrollerer om opplæringsloven med forskrifter blir oppfylt.

Dersom skolene og pedagogisk psykologisk rådgivning (heretter PPT) 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, og vi skal derfor gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven. Fordi vi behandler personopplysninger i tilsynet, gjelder også bestemmelsene i personopplysningsloven.<sup>3</sup>

### 1.1 Kort om Drammen kommune

Drammen kommune har totalt 36 skoler, hvorav 21 er barneskoler, 9 er ungdomsskoler, 1 er 1-10 skole. Av disse er 33 skoler kommunale og tre skoler er private. I følge GSI pr. 10.01.2024 har kommunen 11612 elever. PPT har 39,85 stillingshjemler, hvorav 28,85 årsverk er PP-rådgivere og 6 logopeder (disse har ikke ansvar for sakkyndighetsarbeid). I tillegg har PPT en midlertidig stilling finansiert av IMDI øremerket arbeid med flykninger. De som ikke har fagstillinger, er ledere og merkantilt personell.

PPT skal også hjelpe barnehager med blant annet sakkyndig vurderinger av barns særlige behov. Kommunen har totalt 81 barnehager, hvor 35 er kommunale og 46 er private. Ifølge BASIL gikk det pr. 15.12.2022, 4821 barn i barnehagene i kommunen.

### 1.2 Tema for tilsynet

Temaet for dette tilsynet er om Drammen kommune oppfyller kravene i regelverket når det gjelder krav til saksbehandlingstid, både ved utarbeidelse av sakkyndig vurdering og vedtak om spesialundervisning.

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

### 1.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren sendte tilsynsbrev 22.12.2023 til Drammen kommune. Vi har undersøkt om kommunen oppfyller kravene i regelverket når det gjelder saksbehandlingstid, både ved utarbeidelse av sakkyndig vurderinger og vedtak om spesialundervisning. For å kontrollere dette har vi sett på kommunens praksis.

---

<sup>1</sup> Jf. opplæringsloven (oppl.) § 14-1 første ledd, og kommuneloven kapittel 30.

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

<sup>3</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/)



Kommunen, skolens rektor, rådgivere i PPT som er knyttet til Brandengen skole, Marienlyst skole og Veienvangen ungdomsskole, samt ledere av to PP-tjenester i kommunen, ble pålagt å svare i Forms og levere dokumentasjon til oss. Vi har mottatt beskrivelse av egen praksis (i Forms) og dokumentasjon fra kommunen, skolene og PPT. Vi har mottatt tilmeldingen, sakkyndige vurderinger, vedtak med mer for 30 elever fra de tre utvalgte skolene.

Av dokumentasjon ser vi at det er PPT-Drammen som har ansvar for å utarbeide sakkyndige vurderinger for Veienvangen ungdomsskole, mens PPT Knutepunkt Strømsø har ansvar for Brandenga skole og Marienlyst skole.

Våre vurderinger og konklusjoner i denne rapporten er basert på opplysninger vi har mottatt fra kommunen. I denne rapporten presenterer vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner.

## **2. PPTs ansvar for å utarbeide sakkyndig 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>4</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.

Kravet om at saken skal behandles «innen rimelig tid» innebærer blant annet at PP-tjenesten eller skoleeier ikke kan innføre ventelister for utredning av en elevs behov for spesialundervisning. Økonomiske og kapasitetsmessige utfordringer som oppstår gjentatte ganger, eller som er av

---

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



lengre varighet, vil imidlertid ikke være en gyldig grunn til at det tar lang tid å utarbeide sakkyndig vurdering.

## **2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner**

### **2.2.1 Statsforvalterens observasjoner**

#### Elektroniske spørreskjemaer til medarbeidere i kommunen

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

Samtidig med informasjon gitt via Forms skjema, får Statsforvalteren forklaring på at kommunen har to PP-tjenester. Skolefaglig rådgiver skriver at den ene PP-tjenesten (avdeling Drammen) ligger som virksomhet under Forebyggende tjeneste og har Kommunalsjef for forebyggende tjenester som leder. Den andre er organisert innenfor en tverrfaglig virksomhet (Knutepunkt Strømsø) som tilhører Kommunesjef for Kultur, by og stedsutvikling. PP-tjenesten som er organisert under Knutepunkt Strømsø har ansvar for skolene i sitt område. For dette tilsynet betyr det Brandengen og Marienlyst skole. PP-tjenesten som ligger under Forebyggende tjenester, har alle de øvrige skolene i kommunen. For dette tilsynet vil det si Veiavangen skole. Det blir derfor sendt inn forms skjema fra begge PP-tjenestene.

På spørsmålet om PPT utarbeider sakkyndige vurderinger så snart som mulig etter at tilmeldingen om spesialundervisning er mottatt, svarer PP-rådgiverne knyttet til avdeling Drammen, at på grunn av stor arbeidsmengde blir henvendelsene ofte ikke påstartet med en gang. Når en sak er startet opp, utarbeides sakkyndig vurdering så snart som mulig. PP rådgiver for avdeling Drammen angir at gjennomsnittlig saksbehandlingstid inklusiv overgangssaker er 128 dager og eksklusivt overgangssaker, 141 dager. Samme PP-rådgivere svarer at i den grad de ikke utarbeider sakkyndig vurdering så snart som mulig, skyldes dette at saken ikke er tilstrekkelig opplyst, avtaler som avlyses, sykdom, vansker med oppmøte, kapasitetsmessige utfordringer eller sakens kompleksitet.

Statsforvalteren ber kommunen utdype hva de legger i saksbehandlingstid inklusiv og eksklusiv overgangssaker. De forklarer det med at elever som allerede har sakkyndig vurdering på ungdomsskolen og som skal rehenvises, ofte rehenvises tidlig vår når eleven går på syvende trinn. De mener derfor at disse ikke kan regnes med i det totale regnskapet, da de blir henvist tidlig, for at det skal utarbeides sakkyndige vurderinger i god tid før oppstart på ungdomsskolen.

PP-rådgivere fra avdeling Knutepunkt Strømsø svarer at de utarbeider den sakkyndige vurderingen så snart som mulig. En av rådgiverne skriver at det kan være ulike årsaker til at en sakkyndig vurdering tar lenger tid å utarbeide enn loven tilsier. Rådgivere på avdeling Knutepunkt Strømsø skriver at det blant annet kan skyldes sakens kompleksitet, kapasitetsmessige forutsetninger, uklar bestilling, fravær i ulike ledd, at annet arbeid blir



prioritert og mangel på informasjon. De uttaler også at det kan være knyttet til at skolen ikke har tatt stilling til utbytte av opplæringen eller at det mangler informasjon om tiltak er utprøvd eller om de tiltakene som er utprøvd. De svarer at gjennomsnittlig saksbehandlingstid på Marienlyst skole er 184 dager og på Brandengen skole er 193 dager.

Virksomhetsleder av PPT avdeling Drammen svarer at de utarbeider sakkyndig vurdering så raskt de kan etter at henvisningen er mottatt. Hun skriver at etter forvaltningslovens krav til saksbehandlingstid er det for lang tid. Virksomhetsleder for avdeling Drammen skriver videre at de ikke har et saksbehandlingssystem som gir valid statistikk på saksbehandlingstid. De har derfor gjort en manuell optelling. Hun oppgir gjennomsnittlig saksbehandlingstid på alle saker til å være 125 dager og for nye henvisninger er gjennomsnittet 140 dager. Hun begrunner lang saksbehandlingstid med sakens kompleksitet, kapasitetsmessige utfordringer, ønske om å prøve ut tiltak i forkant av utarbeidelse av sakkyndig vurdering, skolefravær, sykdom eller at saken ikke er tilstrekkelig opplyst.

Virksomhetsleder av Knutepunkt Strømsø uttaler at de utarbeider sakkyndig vurdering så snart de har mulighet etter at henvisningen er mottatt. Det kan være ulike årsaker til at de ikke overholder kravene til saksbehandlingstid i henhold til forvaltningsloven. Det opplyses at saksbehandlingstid er beregnet fra de mottar henvisningen til sakkyndig vurdering er sendt til skolen. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid på Marienlyst skole er 184 dager, men det er 193 dager for henvisninger knyttet til Brandengen. Grunner for lang saksbehandlingstid knyttes til: kompleksitet, kapasitetsmessige utfordringer, skolebytte, ønske om å prøve ut tiltak først, skolefravær, sykdom eller at saken ikke er tilstrekkelig opplyst.

På spørsmålet om kommunen utarbeider vedtak om spesialundervisning uten «ugrunnet opphold», svarer en rektor at det skjer innen fire uker, og som oftest innen en-to uker. Dette gjelder ved første enkeltvedtak etter at en ny sakkyndig vurdering er utarbeidet. Alle enkeltvedtak for elever som har gjeldende sakkyndig vurdering, vedtas i juni før nytt skoleår. En annen rektor skriver at gjennomsnittlig saksbehandlingstid er mellom 14-20 dager og at for elever med gjeldende sakkyndig vurdering, fattes vedtak i begynnelsen av skoleåret. Den samme rektoren skriver at i den grad det er for lang saksbehandlingstid, kan det skyldes feil i ansvarfordelingen i skolens rutiner.

Den tredje rektoren skriver at de har en saksbehandlingstid på 20 dager. For lang saksbehandlingstid begrunnes med sakens kompleksitet. Rektor skriver at elever som får utarbeidet sakkyndig vurdering våren på 7. trinn, ikke vil få et enkeltvedtak før de er elever på Veienvangen ungdomsskole, det vil si på høsten. Noen ganger ønsker man også å utprøve ulike modeller for gjennomføring av spesialundervisning, før man blir enig om hva som er til det beste for eleven.

Alle tre rektorene skriver at de aldri returnerer sakkyndig vurdering til PPT fordi de er for dårlig opplyst. Dette begrunnes med at det er god dialog mellom PPT og skolen og når den sakkyndige vurderingen foreligger, er anbefalingen kjent for skolen.



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

Følgende elever er ikke tatt med i tabellen:

- Elever nr. 4, 21, og 29 er overgangselever fra barneskole til ungdomsskole. Vi vurderer at tidlig dato for tilmelding er en god forberedelse for overgang til ungdomsskolen og at det blir uheldig å medregne disse i tidsperiodene i tabellene under.
- Elev nr. 20 er fjernet fordi vedtak er fattet på gammel sakkyndig vurdering.
- Elev 5 og 23 ble slettet etter innspill på foreløpig rapport.

Det betyr at i tabellene under har vi kontrollert dokumentasjon for 26 elever totalt.

**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	Marienlyst skole	29.06.2023	17.11.2023	-141	-4,70
2	Marienlyst skole	10.02.2023	20.11.2023	-283	-9,43
3	Marienlyst skole	27.02.2020	05.05.2023	-67	-2,2
6	Marienlyst skole	09.03.2022	22.02.2023	-350	-11,66
7	Marienlyst skole	15.03.2022	16.09.2022	-185	-6,16
8	Marienlyst skole	16.03.2023	15.08.2023	-152	-5,06
9	Marienlyst skole	15.06.2023	22.11.2023	-160	-5,33
10	Marienlyst skole	23.03.2021	31.01.2022	-314	-10,46
11	Brandengen skole	10.09.2023	15.02.2024	-158	-5,3
12	Brandengen skole	23.06.2023	29.01.2024	-220	-7,56
13	Brandengen skole	15.09.2023	15.02.2024	-153	-5,10
14	Brandengen skole	23.06.2023	22.12.2023	-182	-6,06
15	Brandengen skole	08.10.2020	10.08.2021	-306	-10,20
16	Brandengen skole	24.06.2020	24.09.2021	-457	-15,23
17	Brandengen skole	12.05.2022	22.05.2023	-375	-12,50
18	Brandengen skole	29.03.2022	14.10.2022	-199	-6,63
19	Brandengen skole	17.09.2020	24.08.2021	-341	-11,36
22	Veiavangen skole	27.10.2022	24.01.2023	-89	-2,96
24	Veiavangen skole	08.03.2023	05.06.2023	-89	-2,96
25	Veiavangen skole	13.04.2023	16.06.2023	-64	-2,13
26	Veiavangen skole	10.05.2023	14.09.2023	-127	-4,23
27	Veiavangen skole	13.04.2023	08.09.2023	-148	-4,93
28	Veiavangen skole	06.11.2023	09.01.2024	-64	-2,13
30	Veiavangen skole	08.03.2022	13.06.2022	-97	-3,23
			Gjennomsnittlig tid	<b>-196,7</b>	<b>-6,6</b>

Statsforvalteren finner at saksbehandlingstid fra tidspunkt for tilmeldingen til PPT til ferdigstilling av sakkyndig vurdering for de 26 elevene som er inkludert i tabellen, varierer mellom 64 til 457 dager. Dette utgjør en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 6,6 måneder. For 19 av 24 har det





tatt mer enn tre måneder før ferdigstilling. Det betyr at 19 av de 24 sakkyndige vurderingene har en saksbehandlingstid på mellom 3,23 og 15,23 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	Marienlyst skole	17.11.2023	08.12.2023	-21	-0,7
2	Marienlyst skole	20.11.2023	16.01.2024	-57	-1,9
3	Marienlyst skole	05.05.2023	16.02.2024	-256	-8,5
6	Marienlyst skole	22.02.2023	29.09.2023	-219	-7,3
7	Marienlyst skole	16.09.2022	12.04.2023	-208	-6,9
8	Marienlyst skole	15.08.2023	21.09.2023	-37	-1,2
9	Marienlyst skole	22.11.2023	29.01.2024	-68	-2,3
10	Marienlyst skole	31.01.2022	02.02.2022	-2	-0,1
11	Brandengen skole	15.02.2024	20.02.2024	-5	-0,2
12	Brandengen skole	29.01.2024	20.02.2024	-22	-0,7
13	Brandengen skole	15.02.2024	20.02.2024	-5	-0,2
14	Brandengen skole	22.12.2023	16.01.2024	-25	-0,8
15	Brandengen skole	10.08.2021	27.08.2021	-17	-0,6
16	Brandengen skole	24.09.2021	15.11.2021	-42	-1,4
17	Brandengen skole	22.05.2023	21.06.2023	-30	-1,0
18	Brandengen skole	14.10.2022	08.06.2023	-237	-7,9
19	Brandengen skole	24.08.2021	30.09.2021	-37	-1,2
22	Veiavangen skole	24.01.2023	20.10.2023	-269	-8,96
24	Veiavangen skole	05.06.2023	08.08.2023	-64	-2,13
25	Veiavangen skole	16.06.2023	28.08.2023	-73	-2,43
26	Veiavangen skole	14.09.2023	23.09.2023	-9	-0,3
27	Veiavangen skole	08.09.2023	20.09.2023	-12	-0,4
28	Veiavangen skole	09.01.2024	15.01.2024	-6	-0,2
30	Veiavangen skole	13.06.2022	29.11.2022	-169	-5,63
			Gjennomsnittlig tid	<b>-78,8</b>	<b>-2,6</b>

Statsforvalteren finner at saksbehandlingstiden fra sakkyndig vurdering blir ferdigstilt til vedtak om spesialundervisning ble fattet, varierer mellom 2 og 269 dager. Dette utgjør en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 2,6 måneder. Det betyr at 5 av de 24 vedtakene har en saksbehandlingstid mellom 5,63 til 8,96 måneder.

**Tabell 3**

Tabell 3 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	Marienlyst skole	29.06.2023	08.12.2023	-162	-5,4
2	Marienlyst skole	10.02.2023	16.01.2024	-340	-11,3
3	Marienlyst skole	27.02.2020	16.02.2024	-323	-10,8
6	Marienlyst skole	09.03.2022	29.09.2023	-569	-19,0
7	Marienlyst skole	15.03.2022	12.04.2023	-393	-13,1
8	Marienlyst skole	16.03.2023	21.09.2023	-189	-6,3
9	Marienlyst skole	15.06.2023	29.01.2024	-228	-7,6
10	Marienlyst skole	23.03.2021	02.02.2022	-316	-10,5
11	Brandengen skole	10.09.2023	20.02.2024	-163	-5,4
12	Brandengen skole	23.06.2023	20.02.2024	-242	-8,1
13	Brandengen skole	15.09.2023	20.02.2024	-158	-5,3
14	Brandengen skole	23.06.2023	16.01.2024	-207	-6,9
15	Brandengen skole	08.10.2020	27.08.2021	-323	-10,8
16	Brandengen skole	24.06.2020	05.11.2021	-499	-16,6
17	Brandengen skole	12.05.2022	21.06.2023	-405	-13,5
18	Brandengen skole	29.03.2022	08.06.2023	-436	-14,5
19	Brandengen skole	17.09.2020	30.09.2021	-378	-12,6
22	Veiavangen skole	27.10.2022	20.10.2023	-358	11,9
24	Veiavangen skole	08.03.2023	08.08.2023	-153	-5,1
25	Veiavangen skole	13.04.2023	28.08.2023	-137	-4,6
26	Veiavangen skole	10.05.2023	23.09.2023	-136	-4,5
27	Veiavangen skole	13.04.2023	20.09.2023	-160	-5,3
28	Veiavangen skole	06.11.2023	15.01.2024	-70	-2,3
30	Veiavangen skole	08.03.2022	29.11.2022	-266	-8,9
			Gjennomsnittlig tid	<b>-274,45</b>	<b>-9,2</b>

*Sjattertt felt i rubrikken «angitt i mnd» = over tre måneders saksbehandlingstid.*

Statsforvalteren finner at total saksbehandlingstid fra en sak er tilmeldt til PPT og til vedtaket om spesialundervisning ble fattet, varierer mellom 70-569 dager. Dette utgjør en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 9,2 måneder. Det betyr at det bare er ett vedtak som er fattet innen tre måneder fra eleven ble henvist til PPT.



### **2.2.2 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.

Våre observasjoner viser at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden fra tilmelding til et vedtak om spesialundervisning ble fattet utgjør 9,5 måneder (se tabell 3). Dette er 6,5 måneder mer enn hva Utdanningsdirektoratet angir at den bør være, og saksbehandlingstiden strekker seg alt fra 70 til 569 dager. Det betyr at kun er ett av de 26 vedtakene som er innenfor den saksbehandlingstiden som den bør være. Vi ser at gjennomsnittlig saksbehandlingstid fra tilmelding til sakkyndig vurdering er skrevet er på 6,5 måneder (se tabell 1), mens fra sakkyndig vurdering ble ferdigstilt til vedtak om spesialundervisning ble skrevet, så er saksbehandlingstiden 3,0 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.

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

I Forms svarene fra PPT ser vi at lang saksbehandlingstid blant annet begrunnes med at skolen og PPT bruker tid på å prøve ut tiltak innenfor den ordinære opplæringen. Statsforvalteren vurderer at slike tiltak skal være prøvd ut før tilmelding til PPT.

Statsforvalterens totalvurdering er med andre ord at Drammen kommune opererer med alt for lang saksbehandlingstid fra tilmeldingen sendes og til enkeltvedtaket er fattet. Vi vurderer at for mange saker 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>5</sup>

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

Drammen kommune bekrefter at de har gått gjennom den foreløpige rapporten og har få merknader til fremstillingen. De har likevel to innspill som gjelder elev 5 og 23 med forklaringer på hvorfor saksbehandlingstiden har vært lang. Statsforvalteren velger å ta dette til etterretning og elevene er i endelig rapport fjernet fra tallgrunnlaget.

---

<sup>5</sup> Jf. forvaltningsloven § 11a



Kommunen har også vedlagt informasjon om rutiner knyttet til elever med spesialundervisning etter § 5-1 i opplæringsloven. Dette gjelder spesielt henvisning for elever i overgangen mellom barneskole til ungdomsskole. Statsforvalteren er positiv til en slik rutine. Den kan bidra til å sikre at det i god tid før skolestart blir tatt hensyn til elever som opplagt har behov for spesialundervisning i overgang til ungdomsskolen.

### **2.2.4 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>6</sup> og barnets beste,<sup>7</sup> tilsier at kommunen må strekke seg langt for å sikre sårbare elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen et godt opplæringstilbud. At vedtak treffes for sent kan øke risikoen for at flere sårbare barn ikke får den opplæringen de har krav på.

## **3. Statsforvalterens reaksjon**

### **3.1 Pålegg om retting**

Statsforvalteren har konkludert med at kommunen ikke overholder regelverket på alle områder. Vi varsler at vi vil fatte et vedtak hvor vi pålegger kommunen å rette opp følgende:<sup>8</sup>

Drammen kommune må se til at

- PPT utarbeider sakkyndig 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 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 01.08.2024. Vi avslutter tilsynet når kommunen har sannsynliggjort at regelverksbruddene er rettet.

---

<sup>6</sup> Jf. Barnekonvensjonen artikkel 28, Grunnloven § 109 og opplæringsloven § 2-1

<sup>7</sup> Jf. Barnekonvensjonen artikkel 3

<sup>8</sup> Jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd og kommuneloven § 30-4



#### **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, 03.05.2024

Hilde Ryli Straume  
*Tilsynsleder*

Marit Kanutte Aarflot



## 5. Dokumenter

Følgende dokumenter ble benyttet under utføringen av tilsynet:

- Dokumentasjon for totalt 30 elever ved Brandengen skole, Marienlyst skole og Veivangen ungdomsskole.
  - henvisning/tilmelding til PPT om nærmere utredning av elevens behov for spesialundervisning skoleåret 2023/2024
  - sakkyndige vurderinger som har relevans for vedtak om spesialundervisning skoleåret 2023/2024
  - enkeltvedtak om spesialundervisning for inneværende skoleår (2023/2024)
  - det første vedtaket om spesialundervisning som ble truffet etter sakkyndig vurdering, dersom den gjeldende sakkyndige vurderingen ble skrevet for et skoleår før 2023/2024
- Svar på våre spørsmål i elektronisk spørreskjema (Forms) fra:
  - en representant fra kommunen
  - skolenes rektorer
  - rådgivere i PPT som er knyttet til Brandengen skole, Marienlyst skole og Veivangen ungdomsskole.
  - ledere av PPT i kommunen



## 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)