

# Lang behandlingstid i sak om spesialundervisning etter opphevelse i klagesak

14.2.2024 (2023/4868)

Saken gjelder behandlingstiden i en sak om spesialundervisning i grunnskolen.

Kommunen hadde først avslått en søknad om spesialundervisning. Statsforvalteren opphevet avslaget etter klage på grunn av saksbehandlingsfeil og sendte saken tilbake til kommunen for ny behandling. Kommunen brukte over seks måneder på å treffe et nytt vedtak i saken.

Kommunen viste til at den lange behandlingstiden særlig skyldtes at det var nødvendig å utrede saken nærmere ved å innhente en ny sakkyndig vurdering.

Sivilombudet er kommet til at kommunen ikke har behandlet saken om spesialundervisning «uten ugrunnet opphold» etter opphevelsen, slik forvaltningsloven krever. Selv om behovet for en ny sakkyndig vurdering kan begrunne en lengre behandlingstid, fremstod seks måneder som for lenge.

Elevens behov var godt kjent for kommunen fra før og de nye opplysningene som ble innhentet i forbindelse med den nye sakkyndige vurderingen kunne vært innhentet tidligere.

I saker om spesialundervisning vil ofte behandlingstiden løpe parallelt med skoleåret og føre til et direkte tap av rettigheter for elever som viser seg å ha krav på spesialundervisning. Etter ombudets syn har kommunen en særlig oppfordring til å

# prioritere å treffe nytt vedtak raskt i denne sakstypen når et vedtak oppheves etter klage.

## Sakens bakgrunn

(1) Saken gjelder Skien kommunes behandlingstid i en sak om spesialundervisning. A (heretter eleven) var innvilget spesialundervisning for skoleårene 2018-2022. Fra januar 2022 forsøkte mor, B (heretter klageren), å få på plass en ny sakkyndig vurdering fra pedagogisk-psykologisk tjeneste (PP-tjenesten). Klageren ønsket en ny sakkyndig vurdering da det var gjort nye vurderinger av elevens helse, og for å sikre vedtak om spesialundervisning for skoleåret 2022/2023.

(2) Ny sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten forelå 27. februar 2023. Skolen traff vedtak om avslag på spesialundervisning 20. mars 2023. Avslaget ble påklaget 8. april 2023. Statsforvalteren i Vestfold og Telemark opphevet kommunens vedtak den 26. mai 2023 på grunn av flere saksbehandlingsfeil og sendte saken tilbake til ny avgjørelse i kommunen. Klager purret på svar i saken flere ganger, sist 19. oktober 2023.

(3) Klageren brakte saken inn for Sivilombudet 24. oktober 2023, og ba ombudet undersøke kommunens saksbehandlingstid i saken om spesialundervisning.

(4) Parallelt med ombudets undersøkelse ble det truffet et nytt enkeltvedtak i saken 7. desember 2023.

## Våre undersøkelser

(5) Vi fant grunn til å undersøke kommunens saksbehandlingstid i perioden etter at Statsforvalteren hadde opphevet avslaget på spesialundervisning. I brev herfra 22. november 2023 ba vi Skien kommune gi sitt syn på om saksbehandlingstiden var forsvarlig. Vi spurte hva som var årsaken til at det ikke var truffet nytt vedtak om spesialundervisning så lenge etter at Statsforvalteren opphevet kommunens avslag. Videre spurte vi hvilken prioritet saken ble gitt og når det var forventet å foreligge et nytt vedtak i saken. Kommunen ble i tillegg bedt om å gi sitt syn på om behandlingen av saker om spesialundervisning bør prioriteres når saken må behandles på nytt av kommunen etter opphevelse i en klagesak.

(6) Skien kommune svarte i brev 13. desember 2023 at det ble truffet et nytt vedtak i saken 7. desember 2023, der eleven fikk innvilget spesialundervisning i ett fag. Kommunen svarte ikke på om de anså behandlingstiden i saken som forsvarlig, men opplyste at den lange svartiden i elevens sak var et unntak. Saker om spesialundervisning som kommer tilbake etter at vedtak har blitt opphevet av Statsforvalteren, blir alltid prioritert i kommunen. Normalt fattes vedtak for kommende skoleår før sommerferien.

(7) Årsaken til at det hadde tatt tid å treffe et nytt vedtak i denne saken ble blant annet opplyst å være at PP-tjenesten har utredet saken på nytt etter Statsforvalterens vedtak, da det forelå flere nye momenter i saken. PP-tjenesten skrev en ny sakkyndig vurdering, som ble ferdigstilt 14.

november 2023. Videre har skolen hatt samtaler med eleven og innhentet foresattes syn på den sakkyndige vurderingen før det ble truffet nytt enkeltvedtak i saken. I tillegg viste kommunen til at det også har forsinket behandlingen av saken at det har tatt noe tid å konstituere ny rektor etter at skolens rektor ble sykmeldt.

(8) Klageren fikk oversendt kommunens svarbrev, men hadde ingen ytterligere kommentarer.

## **Sivilombudets syn på saken**

(9) Spørsmålet for Sivilombudet er om saken om spesialundervisning har vært behandlet uten ugrunnet opphold etter at Statsforvalteren opphevet kommunens avslag i vedtak 26. mai 2023.

(10) Vedtak om spesialundervisning skal forberedes og avgjøres «uten ugrunnet opphold», jf. forvaltningsloven § 11 a første ledd, jf. opplæringslova § 15-1. Verken opplæringslova kapittel 5 eller forvaltningsloven § 11 a angir en konkret saksbehandlingsfrist for enkeltvedtak om spesialundervisning.

(11) I Utdanningsdirektoratets veileder for spesialundervisning punkt 6.5 står det at saker om spesialundervisning må behandles «i løpet av rimelig tid» og at saksbehandlingen skal være «forsvarlig». Dette gjelder for hele prosessen fra skolen starter vurderingen av om eleven har behov for spesialundervisning til enkeltvedtak er fattet. Videre står det i veilederen at elevens behov for å få avklart sine behov og rettigheter så raskt som mulig, kan føre til at f.eks. en total saksbehandlingstid på over tre måneder kan være for lang.

(12) Sivilombudet har tidligere uttalt at elevers rett til spesialundervisning er et saksområde der sakens art tilsier en rask saksbehandling, jf. SOM-2023-2014. Ettersom behandlingstiden ofte vil løpe parallelt med skoleåret, vil lang behandlingstid føre til direkte tap av rettigheter for elever som viser seg å ha krav på spesialundervisning.

(13) Hensynene som tilsier at saker om spesialundervisning generelt bør behandles raskt, gjør seg særlig gjeldende når et vedtak blir opphevet av klageinstansen og sendt tilbake til kommunen for ny vurdering. Da har saken allerede vært undergitt en behandling, og det vil ofte ha gått noe tid av skoleåret en eventuell spesialundervisning skulle vært gitt. Kommunen har derfor en særlig oppfordring til å prioritere å treffe nytt vedtak i disse sakene så raskt som mulig.

(14) I denne saken ble det truffet et nytt vedtak om spesialundervisning 7. desember 2023. Det vil si over et halvt år etter at Statsforvalteren opphevet kommunens opprinnelige avslag på spesialundervisning i vedtaket 26. mai 2023.

(15) Skien kommune har særlig vist til at det var nødvendig å utrede saken på nytt med en ny sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten og at det forsinket behandlingen av saken. I tillegg er det vist til fravær hos rektor som en årsak til lang behandlingstid.

(16) Behovet for en ny utredning hos PP-tjenesten vil kunne begrunne en lengre behandlingstid ved den nye behandlingen av saken, enn der saken allerede er tilstrekkelig opplyst. I denne saken

brukte PP-tjenesten rett i underkant av seks måneder på å utarbeide en ny sakkyndig vurdering, som forelå 14. november 2023.

(17) Etter ombudets syn fremstår kommunens behandlingstid i perioden etter opphevelsen 26. mai 2023 for lang, selv når det tas høyde for at det måtte gjøres en ny sakkyndig vurdering før det ble truffet et nytt vedtak i saken. Ombudet legger til grunn at PP-tjenesten og skolen var godt kjent med elevens behov fra før, ettersom det nylig var gjort en sakkyndig vurdering i februar 2023 og i lys av at eleven hadde fått innvilget spesialundervisning for tidligere skoleår. Det fremgår av den sakkyndige vurderingen at PP-tjenesten har kjennskap til elevens utvikling og skolehistorie fra 2014 og frem til i dag. Ombudet kan derfor ikke se at behovet for en ny utredning av saken kan begrunne at kommunen, ved PP-tjenesten, brukte rett i underkant av seks måneder på å foreta en ny sakkyndig vurdering etter opphevelsen.

(18) Det går frem at PP-tjenesten først hentet inn ny informasjon fra eleven og elevens lærere og informasjon om en kartleggingsprøve i oktober og november 2023. Så vidt ombudet kan se, er det i hovedsak disse opplysningene som ga et nytt faktisk grunnlag for den nye sakkyndige vurderingen. Denne informasjonen skulle etter ombudets syn vært innhentet tidligere, slik at det kunne treffes et nytt vedtak i saken raskt. Fravær hos rektor kan vanskelig begrunne at innhenting av informasjon tok såpass lang tid.

(19) Ombudets undersøkelse har vært rettet mot kommunens behandlingstid etter at Statsforvalteren opphevet avslaget på spesialundervisning. Det er likevel funnet grunn til å peke på at kommunens behandlingstid før avslaget 20. mars 2023 også fremstår lang, slik saken er opplyst for ombudet. Klageren har opplyst at det ble forsøkt å få på plass en ny sakkyndig vurdering allerede i januar 2022 for skoleåret 2022/2023. PP-tjenestens sakkyndige vurdering forelå 27. februar 2023. Så vidt ombudet forstår, hadde eleven et enkeltvedtak om spesialundervisning som gjaldt frem til sommeren 2022, men fra høsten 2022 stod eleven uten et slikt vedtak for det kommende skoleåret. I ombudets uttalelse i SOM-2023-2014 er det presisert at saker om spesialundervisning bør behandles så raskt at et eksisterende spesialundervisningstilbud ikke midlertidig må stanses på grunn av lang saksbehandlingstid. Der saksbehandlingen trekker ut i tid, og eleven står uten vedtak om spesialundervisning som antakelig vil bli innvilget, bør kommunen vurdere å treffe midlertidig vedtak om spesialundervisning. Et slikt midlertidig vedtak kan basere seg på tidligere sakkyndige vurderinger der det foreligger.

(20) Ombudet minner om at det følger av opplæringslova § 5-4 første ledd, jf. § 5-3 første ledd, at foreldrene eller eleven selv kan kreve at det gjøres en sakkyndig vurdering. Denne retten gjelder uavhengig av skolens syn på elevens behov for spesialundervisning, og gjelder også i tilfeller der foreldrene eller eleven ønsker en ny sakkyndig vurdering der det allerede foreligger en sakkyndig vurdering i tilknytning til et tidligere enkeltvedtak om spesialundervisning, jf. Ot.prp.nr.46 (1997-1998) side 169 og Utdanningsdirektoratets veileder om spesialundervisning punkt 4.1 nummer 5.

(21) Sivilombudet merker seg at kommunen er enig i at saker om spesialundervisning som må behandles av kommunen på nytt etter en opphevelse etter klage skal prioriteres. Videre at

kommunen normalt treffer vedtak om spesialundervisning før sommeren, slik at undervisningstilbudet er på plass ved starten av skoleåret.

## Konklusjon

(22) Sivilombudet er kommet til at Skien kommune ikke har behandlet saken om spesialundervisning etter opphevelsen i klagesaken «uten ugrunnet opphold», jf. forvaltningsloven § 11 a. Ombudet forutsetter at kommunen for fremtiden prioriterer saker om spesialundervisning som må behandles på nytt etter opphevelse i klagesak.

14.2.2024 (2023/4868)