



Notat – Referansegruppen

Cathrine Berntsen
advokat
Juridisk avdeling
75553739/97543756
cathrine@pbl.no

Bodø 16.mai 2017

Utfordringsbilde - Barn med behov for særskilt tilrettelegging i barnehage

NTNU-Samfunnsforskning ferdigstilte sin rapport « Barnehagetilbudet til barn med særlige behov» i desember 2015. Rapporten avdekker at de som arbeider med barna i det daglige, er bekymret for både saksgang og tilbudet til barn med behov for særskilt tilrettelegging, da spesielt de såkalte «gråsonebarna». I rapporten oppfordres det til å ta bekymringen på alvor og følge opp med videre studier. For PBL er viktig at dette også resulterer i tiltak.

PBL deler bekymringen etter å ha vært i tett og direkte dialog med våre medlemmer knyttet til utfordringer for barn med behov for særskilt tilrettelegging over mange år. Fra 2011 har pågangen av henvendelser økt. Fra 2014 har PBL registrert omlag mellom 50 og 80 saker per år som gjelder barn med behov for særskilt tilrettelegging. Sakene er fordelt på ulike kommuner over hele landet, omlag 80 kommuner siden vi tok i bruk systemet. Det er registrert 34 saker hittil i år.

1. Tilrettelegging av barnehagetilbudet

I klageprosesser er det sjeldent mulig å identifisere hvordan kommunen har kommet frem til det beløp/ressurser som tildeles. Med hensyn til hvor mange saker vi behandler per år, anser vi det som en utfordring at for mange kommuner ikke synes å foreta en reell og konkret vurdering av barnehagetilbudet og det enkelte barns behov for tilrettelegging.

Kommunene er økonomisk ansvarlig for tilretteleggingen og skal samtidig vurdere barnets behov. I hovedsak er klagen knyttet til for lav ressurstildeling og at det er tatt økonomiske hensyn ved vurderingene. Dette kan skyldes manglende lovforståelse, men også fordi det er mulig på grunn av uklart regelverk. Vedtakene er vanskelige å angripe med mindre det foreligger klare saksbehandlingsfeil fra kommunens side.

Vi opplever at stadig større ansvar skyves over på den enkelte barnehage etter en generell henvisning til bhgl. § 2. Dette er bekymringsfullt ettersom kommunene ikke synes å foreta en vurdering av barnehagens reelle forutsetninger for å ivareta barnets behov.

Kommunene har lokal frihet med hensyn til hvordan plikten oppfylles. Vi opplever lokale forskjeller i tilbudet. Kvaliteten på saksbehandlingen varierer. Det er for mange kommuner som organiserer tilbudet i strid med regelverket, eksempelvis ved at det oppstilles vilkår om at kun barn med «store og sammensatte behov» vil få tilrettelegging. Dermed utelukkes store grupper barn med nedsatt funksjonsevne fra å få hjelp.

Klageretten er lagt til foreldrene i henhold til nytt regelverk. Det er vanskelig å forvente at foreldrene skal ha forutsetninger til å vurdere hvilken tilrettelegging som kan forventes innenfor rammene av et ordinært tilbud,

og når kommunens plikt evt. er utløst. Vi frykter at barn for fremtiden i større grad enn tidligere risikerer et mangelfullt tilbud, uten at tilbudet nødvendigvis påklages.

Klageprosessene kan ta uforholdsmessig lang tid. Enkelte vedtak er pålaget for over måneder siden og er fortsatt ikke avsluttet. I tillegg er det svært uvisst om klagen vil innebære praktiske endringer for barnet, ettersom kommunenes vedtak vanskelig lar seg etterprøve på grunn av uklart regelverk.

2. Spesialpedagogisk hjelp

PBL viser i denne sammenheng til Barneombudets fagrapport av 2017 «Uten mål og mening?» Vi mener at de fleste utfordringene som fagrapporten avdekker, også er relevant for barn under opplæringsplikt alder.

PBL ønsker i denne sammenhengen å fremheve følgende hovedutfordringer som vi erfarer:

Det er store lokale forskjeller i tilbudet og hjelp gis i for stor utstrekning av ufaglærte.

Kvaliteten på tilrådninger og vedtak er variabel.

Utredninger kan ta tid. Dersom barnehagen ikke har den nødvendige kompetanse og/ eller tilstrekkelige ressurser til å ivareta barnets behov i mellomtiden, får ikke barnet hjelp raskt nok. Vi har behandlet saker hvor den totale saksbehandlingstiden har strukket så langt ut i tid som seks til tolv måneder. Denne form for saksbehandling kan ha store konsekvenser for de enkeltbarna som det gjelder.

3. Avsluttende bemerkninger

Vårt totale inntrykk er at barnehagene i stadig større grad forventes å ivareta ulike behov innenfor et «ordinært barnehagetilbud» uten at de reelle forutsetningene nødvendigvis er tilstede.

Særlig utsatt er barn som har behov for ekstra hjelp og støtte som barnehagen ikke har ressurser og/eller kompetanse til å ivareta, men som nødvendigvis ikke har en klar diagnose eller så store og sammensatte behov at hjelpebehovet gir seg selv. For disse barna blir det ofte søkt om tilrettelegging av barnehagetilbudet, med uvisst utfall.

NTNU Samfunnsforskning viste i sin rapport til at styrere i barnehager mener at det har blitt vanskeligere å få tilrettelegging for barn med nedsatt funksjonsevne. Det er også påvist en sammenheng mellom kommuner som fjernet tilskuddsordningen etter 2011 og økt antall barn som mottar spesialpedagogisk hjelp.

PBL mener at en av hovedutfordringene er at enkelte, og for oss mange kommuner, synes å søke reduserte kostnadene hvor regelverket gjør det mulig, med den konsekvens at de totale samfunnskostnadene økes på sikt i form av manglende tidlig innsats og fordi barn kanskje unødig blir henvist til utredning for spesialpedagogisk hjelp.

Med vennlig hilsen PBL



Cathrine Berntsen
advokat, MNA