

Ullensvang kommune  
Opheimsgata 31  
5750 Odda

# TILSYNSRAPPORT - VEDTAK

## Retten til spesialpedagogisk hjelp

Ullensvang kommune

Sak 2020/566

## Samandrag

Vi fører tilsyn med Ullensvang kommune.

Temaet for tilsynet er retten til spesialpedagogisk hjelp. Under dette temaet kontrollerer vi undertema:

Gjere vedtak om spesialpedagogisk hjelp, barnehagelova § 19 e., jf. § 19 a., jf. forvaltningslova §§ 2, 18, 19, 24, 25 og 27, og Barnekonvensjonen art 3.

Føremålet med retten til spesialpedagogisk hjelp er å gje barnet tidleg hjelp og støtte i til dømes språklege og sosiale ferdigheitar. Dette følger av barnehagelova § 19 a andre ledd. Hjelpa skal bidra til barnets utvikling og læring. Hjelpa skal også bidra til at barnet blir betre rusta til å starte på skule og til at barnet får nødvendig hjelp, slik at barnets vanskar blir avhjelpet på eit tidleg tidspunkt.

Når vi kontrollerer kommunen som barnehagemyndigheit sin praksis for å gjere vedtak om spesialpedagogisk hjelp, er det for å sikre barnehagemyndigheitas regelverksetterleving på området. Det vil mellom anna seie å undersøke at enkeltvedtaka er så klåre og tydelege at det er mogleg for foreldra å forstå kva som er omfang, innhald og organiseringa av den spesialpedagogiske hjelpa.

I dette tilsynet finn Fylkesmannen at kommunen ikkje etterlever regelverket på alle område. Vi finn at:

- Kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneheld informasjon om kva timeomfang som er den direkte hjelpa til barnet.
- Kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp ikkje inneheld tilbod om foreldrerådgeving.
- Kommunen gjev ikkje ei særskilt grunngjeving i dei tilfella vedtaka ikkje samsvarar med den sakkunnige vurderinga.
- Kommunen tek ikkje stilling til kva som er barnets beste når den gjer vedtak om spesialpedagogisk hjelp.
- Kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneheld ikkje informasjon om retten til å sjå dokumenta i saka.

Kommunen fekk ein førebels tilsynsrapport og har uttalt seg innan fristen. Vår vurdering av kommunens tilbakemelding går fram av tilsynsrapporten. Vi gjer no vedtak med pålegg om retting. Kommunen har rettefrist til 1. mai 2020.

## Innhold

1	Innleiing.....	4
1.1	Kort om kommunen.....	4
1.2	Om gjennomføringa av tilsynet.....	4
1.3	Kommunens tilbakemelding på førebels tilsynsrapport.....	5
2	Gjere vedtak om spesialpedagogisk hjelp.....	6
2.1	Krav til innhald i vedtak .....	6
2.1.1	Rettsleg grunnlag.....	6
2.1.2	Fylkesmannens observasjonar og vurderingar .....	6
2.2	Særskilt plikt til å grunngje vedtak .....	12
2.2.1	Rettsleg grunnlag.....	12
2.2.2	Fylkesmannens observasjonar og vurderingar .....	12
2.3	Barnets beste.....	14
2.3.1	Rettsleg grunnlag.....	14
2.3.2	Fylkesmannens observasjonar og vurderingar .....	14
2.4	Informasjon om klagerett og innsyn.....	16
2.4.1	Rettsleg grunnlag.....	16
2.4.2	Fylkesmannens observasjonar og vurderingar .....	16
3	Våre reaksjonar.....	18
3.1	Pålegg om retting .....	18
3.2	Oppfølging av pålegga.....	19
4	De har rett til å klage .....	19
5	Vedlegg .....	20

# 1 Innleiing

Fylkesmannen fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndigheit, jf. barnehagelova § 9 første ledd, jf. kommunelova kapittel 30.

I tilsyn kontrollerer vi om barnehagemyndigheita oppfyller barnehagelova med forskrifter.

Dersom barnehagemyndigheita ikkje følgjer regelverket, kan vi påleggje retting.

Våre tilsyn er offentleg myndigheitsutøving, noko som inneber at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglane i forvaltningsretten og offentleglova. I tilsynet behandlar vi personopplysningar. Les meir om vår behandling av personopplysningar på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

## 1.1 Kort om kommunen

Jondal kommune, Odda kommune og Ullensvang herad vart slått saman til Ullensvang kommune frå 1. januar 2020.

Ullensvang kommune er vald ut på bakgrunn av kor sannsynleg det er at krava i regelverket ikkje er oppfylte, og kva for konsekvensar det kan få for barna. Denne risikovurderinga byggjer på følgjande kjelder:

- Informasjon i Basil om tal barn i kommunen med spesialpedagogisk hjelp.
- Fylkesmannen si sektorovervaking. Fylkesmannen har generelt registrert ei uklar regelverksforståing når det gjeld grensegangen mellom barns rett til spesialpedagogisk hjelp (§ 19 a) og rett til individuelt tilrettelagt barnehagetilbod (§ 19 g).

## 1.2 Om gjennomføringa av tilsynet

Fylkesmannen opna tilsyn med Ullensvang kommune i brev datert 9. januar 2020. Kommunen blei pålagt å levere dokumentasjon til oss, og Fylkesmannen fekk dokumentasjonen for å gjennomføre tilsynet 31. januar 2020. Vi gjennomførte opningsmøte med kommunen i lag med tre andre kommunar på video den 22. januar 2020.

Temaet for tilsynet er retten til spesialpedagogisk hjelp.

Under dette temaet kontrollerer vi undertema:

- Gjere vedtak om spesialpedagogisk hjelp, barnehagelova § 19 e., jf. § 19 a., jf. forvaltningslova §§ 2, 18, 19, 24, 25 og 27, og Barnekonvensjonen art 3.

Føremålet med tilsynet er å kontrollere at kommunen oppfyller krava i regelverket når det gjeld barn under opplæringspliktig alder sin rett til spesialpedagogisk hjelp.

Vi har ikkje sett på korleis de oppfyller andre krav i regelverket.

Vi sende førebels tilsynsrapport til dykk 28. februar 2020. I den presenterte vi våre førebelse vurderingar og konklusjonar.

Føremålet med førehandsvarselet om vedtak i førebels tilsynsrapport er å avklare misforståingar og rette eventuelle feil. Kommunen har rett til å uttale seg før vi gjer vedtaket, jf. forvaltningslova § 16 og kan uttale seg om alt i rapporten. Det inneber vår beskriving av fakta, vår forståing av lova, våre vurderingar og våre reaksjonar.

De kommenterte innhaldet i den førebelse rapporten innan fristen 13. mars. Vår vurdering av kommunens tilbakemelding går fram av tilsynsrapporten.

### **1.3 Kommunens tilbakemelding på førebels tilsynsrapport**

Ullensvang kommune skriv i brev datert 13. mars:

«Kommunen vil for framtida sikra at vi har felles mal og forståing for vedtak, som tilfredsstillar krav i barnehagelova og forvaltningslova. Kommunen vil gjennomgå mal og rutine for vedtak fatta etter lov om barnehage §19a slik at dei er så klåre og tydelege at det er mogleg for foreldra å forstå kva som er omfang, innhald og organisering av den spesialpedagogiske hjelpa.

Rådgjevar støttetenester (PPT/logoped/barnevern/helsestasjon) og rådgjevar barnehage har satt opp tid til gjennomgang av rutinar og mal for sakkunnig vurdering, og vedtak etter lov om barnehagar § 19a. Førebels tilsynsrapport vil vera eit godt dokument i det arbeidet saman med Utdanningsdirektoratet sine malar for enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp.»

Vi har behandla ytterlegare kommentarar frå dykk under kvart av dei aktuelle kontrollspørsmåla.

## 2 Gjere vedtak om spesialpedagogisk hjelp

### 2.1 Krav til innhald i vedtak

#### 2.1.1 Rettsleg grunnlag

Det er kommunen som barnehagemyndede som er ansvarleg for å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp for barn i kommunen, jf. barnehagelova § 19 a.

Enkeltvedtaket set ramme for retten til spesialpedagogisk hjelp. Det skal vere individualisert. Enkeltvedtaket skal fastsetje barnets tilbod klart og tydeleg, og det skal klart og fullstendig seie kva slags hjelp barnet skal få på bakgrunn av den sakkunnige vurderinga frå PP-tenesta, jf. «Veilederen Spesialpedagogisk hjelp, Utdanningsdirektoratet.

Vedtaka kommunen gjer må innehalde informasjon om kva den spesialpedagogiske hjelpa skal gå ut på, og kor lenge ho skal vare, jf. barnehagelova § 19 e andre ledd bokstav a og b. Det må òg gå fram av vedtaka kva for eit timeomfang hjelpa skal ha, det vil seie talet på timar hjelp per år eller per veke som barnet skal få, jf. barnehagelova § 19 e andre ledd bokstav c. Det må òg gå tydeleg fram av vedtaket korleis hjelpa skal organiserast, jf. barnehagelova § 19 e andre ledd bokstav d. Spesialpedagogisk hjelp skal som hovudregel givast av ein person med formell pedagogisk kompetanse, og vedtaket må vere tydeleg på kva for kompetanse som krevst av dei som skal gi hjelpa, jf. barnehagelova § 19 e andre ledd bokstav e. Dersom delar av hjelpa skal givast av assistent, må dette gå tydeleg fram av vedtaket, og det må vere klart kven som er ansvarleg for å rettleie assistenten. I tillegg til ressursar som skal dekkje barnet sitt behov, må vedtaket òg omfatte tilbod om foreldrerettleiing, jf. barnehagelova § 19 e andre ledd bokstav f.

#### 2.1.2 Fylkesmannens observasjonar og vurderingar

##### ***Kontrollspørsmål:***

##### ***Inneheld vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om kva hjelpa skal gå ut på?***

##### *Våre observasjonar*

Vi har samla motteke åtte enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder frå dei tre tidlegare kommunane Odda, Jondal og Ullensvang herad. Fem av dei innsendte enkeltvedtaka er gjort av barnehagestyrar. Vi har ikkje kontrollert kommunens delegasjonsreglement i dette tilsynet.

Alle åtte vedtak er gjeldande for barnehageåret 2019-2020.

Ullensvang kommune skriv i eigenvurderinga i RefLex at alle vedtaka inneheld informasjon om kva den spesialpedagogiske hjelpa skal gå ut på.

I fem av vedtaka står det at den spesialpedagogiske ressursen skal nyttast til hjelp og oppfølging i samsvar med realistiske opplæringsmål i sakkunnig vurdering frå PPT. I fire av sakene går det fram kva sakkunnig instans vurderer som realistiske opplæringsmål og aktuelle tiltak. I det femte vedtaket går det ikkje klart fram av vedtaksdokumentet eller den sakkunnige vurderinga kva som skal vere innhaldet i den spesialpedagogiske hjelpa.

I dei tre resterande vedtaka går det direkte fram av vedtaksdokumentet kva kommunen har bestemt skal vere innhaldet i det spesialpedagogiske tilbodet.

#### *Vår vurdering*

Det må gå tydeleg fram av vedtaket kva som skal vere innhaldet i den spesialpedagogiske hjelpa.

Vi kan lese ut av dei innsendte enkeltvedtaka at kommunen har praksis for å skildre i vedtaka kva den spesialpedagogiske hjelpa skal gå ut på. Kommunen skriv til dømes at innhald i hjelpa skal vere «styrking av språk, leik og samhandling i mindre gruppe (...)» vidare står det «Bruk av dagtavla, faste rutinar, gjenkjennande mønster for samhandling (...)» og «Støtte språkinnlæringa med teikn til tale». I fleirtalet av vedtaka vel kommunen å vise til opplæringsmål i sakkunnig vurdering frå PPT. Kommunen kan vise til sakkunnig vurdering i vedtaksdokumentet, men det fordrar at den sakkunnige vurderinga er tilstrekkeleg klar på kva innhaldet i hjelpa skal vere.

PPT har i sju av åtte saker uttalt seg tydeleg om kva dei vurderer som opplæringsmål og aktuelle opplæringstiltak for barna. Dette er gjort på ein slik måte at det ikkje blir opp til den som skal gje hjelpa å definere innhaldet i det spesialpedagogiske tilbodet. PPT har gjennomgåande samla vurderingane sine på ein stad i den sakkunnige rapporten under overskrifter som *Oppsummering, tilråding og tiltak, Innhald i den spesialpedagogiske hjelpa* eller *Realistiske opplæringsmål for barnets utvikling og læring*.

Vi finner at krava i regelverket er oppfylt på dette området.

#### ***Kontrollspørsmål:***

##### ***Inneheld vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om kor lenge hjelpa skal vare?***

#### *Våre observasjonar*

Ullensvang kommune skriv i eigenvurderinga i RefLex at alle dei innsendte vedtaka inneheld informasjon om kor lenge hjelpa skal vare. Kommunen vurderer at eit forbettringspotensiale er å sette inn dato frå – til.

Det står i dei innsendte vedtaka at dei gjeld for barnehageåret 2019-2020. I eitt av vedtaka står det at den spesialpedagogiske hjelpa skal vare i to barnehageår.

Fleirtalet av vedtaka er gjort på bakgrunn av sakkunnige vurderingar som er gjort gjeldande utover eitt barnehageår.

To av vedtaka er gjort på bakgrunn av utdaterte sakkunnige vurderingar. Dokumenta var avgrensa til å gjelde for barnehageåret 2017-2018.

### *Vår vurdering*

Ettersom alle vedtaka gjeld for minst eitt barnehageår, finn Fylkesmannen at kommunens vedtak opplyser om kor lenge den spesialpedagogiske hjelpa skal vare.

Fylkesmannen ser at to av vedtaka er gjort på bakgrunn av utdaterte sakkunnige vurderingar. Til dette vil Fylkesmannen understreke at vedtaket kan ikkje vare lenger enn den sakkunnige vurderinga tilrår.

Vi ser i sakene at den sakkunnige vurderinga typisk er gjort gjeldande for to år eller fram til skulestart. Dette medfører at kommunen i samband med eit eventuelt nytt enkeltvedtak må vurdere om den same sakkunnige vurderinga kan leggast til grunn, eller om det må lagast ei ny sakkunnig vurdering.

Kommunens praksis er i samsvar med krava i regelverket på dette området. Dette finn vi da det går fram av dei fleste av dei innsendte vedtaka at den spesialpedagogiske hjelpa skal vare i ein bestemt periode som ikkje går ut over lengda til den sakkunnige vurderinga.

### ***Kontrollspørsmål:***

#### ***Inneheld vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om kva timeomfang hjelpa skal ha?***

#### *Våre observasjonar*

Ullensvang kommune skriv i eigenvurderinga i RefLex at alle dei innsendte enkeltvedtaka inneheld informasjon om kva for eit timeomfang hjelpa skal ha.

I fem av vedtaka står det at foreldra kan delta når den spesialpedagogiske hjelpa blir gjeve i barnehagen, som ein del av foreldrerettleinga.

I to av vedtaka står det at den tildelte timeressursen skal gå direkte til barnet.

I to av vedtaka står det at den tildelte timeressursen også inkluderer tid til for- og etterarbeid.

I eitt av vedtaka står det at end el av den tildelte ressursen skal nyttast til rettleiing av personalet.

I tre av vedtaka er det ikkje eksplisitt omtalt at den tildelte timeressursen skal gå til direkte hjelp til barnet.

### *Vår vurdering*

Kommunen må skrive tydeleg i vedtaket kva for eit timeomfang hjelpa skal ha. Omfanget av tilbodet skal vere fastsett i talet på timar per år eller per veke. Ein gjennomgang av dei innsendte vedtaka viser at alle enkeltvedtaka opplyser eit tildelt timeomfang i årstimar.

Det går fram av forarbeida til barnehagelova at vedtaket bør opplyse om kor stor del av timane barnet har rett på direkte hjelp<sup>1</sup>. Det er i tillegg eit overordna krav til vedtaket at det skal gå

---

<sup>1</sup> Prop. 103 L (2015-2016), merknad til § 19 e i barnehagelova.



tydeleg fram av vedtaket kva slags tilbod barnet har rett til å få. Kommunen klargjer i varierende grad kor stor del av den tildelte timeressursen som skal gå direkte til barnet. Vi ser at kommunen i fleire av vedtaka skriv at hjelpa også skal innebere for- og etterarbeid eller rettleiing av personalet. I fleirtalet av vedtaka er foreldrerettleiinga kopla saman med den spesialpedagogiske hjelpa i barnehagen.

På bakgrunn av dette blir det for Fylkesmannen ikkje tydeleg om heile det tildelte timeomfanget er tenkt som direkte hjelp til barnet, eller om kommunen meiner at det skal nyttast timar frå den tildelte ressursen til førebuing eller rettleiing av personalet.

Ved å presisere omfanget av den direkte hjelpa til barnet, vil kommunen gjere det tydeleg for foreldra og barnet kva som er det faktiske timeomfanget av den spesialpedagogiske hjelpa.

Krava i regelverket ikkje er oppfylt.

### ***Kontrollspørsmål:***

#### ***Inneheld vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om korleis hjelpa skal organiserast?***

##### *Våre observasjonar*

Kommunen skriv i eigenvurderinga i RefLex at alle vedtaka inneheld informasjon om korleis den spesialpedagogiske hjelpa skal organiserast.

I fleirtalet av vedtaka informerer kommunen om at den spesialpedagogiske hjelpa skal organiserast i økter og korleis desse skal fordelast på tid og dagar. Vidare går det fram om hjelpa skal organiserast ein - til ein, eller i grupper.

I eit vedtak går det ikkje klart fram av PPT si tilråding korleis den spesialpedagogiske hjelpa skal organiserast. Det går heller ikkje klart fram av vedtaksdokumentet.

##### *Vår vurdering*

I sju av åtte vedtak står det tydeleg korleis den spesialpedagogiske hjelpa skal organiserast. Det går typisk fram om hjelpa skal organiserast i økter og kor hyppig øktene skal vere.

På bakgrunn av dette finn vi at kommunens praksis er i samsvar med krava i regelverket på dette området.

### ***Kontrollspørsmål:***

#### ***Inneheld vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om kva kompetanse dei som gjev hjelpa skal ha?***

##### *Våre observasjonar*

Alle vedtaka inneheld informasjon om kva kompetanse dei som gjev hjelpa skal ha. Døme på kompetanse som er nemnd er spesialpedagog, ergoterapeut med spesialpedagogikk og pedagog.

#### *Vår vurdering*

Vi finn at kommunen har praksis for å skrive tydeleg i vedtaket kva for kompetanse som krevst av dei som skal gi hjelp til barnet. Spesialpedagogisk hjelp skal som hovudregel gjevast av ein person med formell pedagogisk kompetanse. Då alle vedtaka klargjer at hjelpa skal gjevast av ein person med formell pedagogisk kompetanse finn vi at kommunens praksis er i samsvar med krava i regelverket på dette området.

#### ***Kontrollspørsmål:***

##### ***Inneheld vedtak om spesialpedagogisk hjelp tilbod om foreldrerådgjeving?***

#### *Våre observasjonar*

Kommunen skriv i eigenvurderinga i RefLex at alle vedtaka omtalar tilbod om foreldrerettleiing.

I fem av vedtaka står det at tilbod om foreldrerettleiing skal gjevast av spesialpedagogen. Foreldra får i vedtaka tilbod om å delta når den spesialpedagogiske hjelpa blir gjeve i barnehagen, som ein del av foreldrerettleiinga.

I to av vedtaka er foreldrerettleiinga knytt til møtearenaer som ansvarsgruppemøte, foreldresamtalar og dagleg dialog.

I eitt vedtak er det ikkje gjeve tilbod om foreldrerettleiing.

#### *Kommunens tilbakemelding etter førebels tilsynsrapport*

«Tiltak frå kommunen:

Gjennom felles mal i kommunens sakshandsamings system vil kommunen sikre at tilbod om foreldrerådgjeving vert skissert både korleis tilbod om rettleiing vert gjennomført, og kor mykje tid som er sett av direkte til foreldrerådgjeving. Slik at det kjem fram at dette kjem i tillegg til ressursar og tid som er sette av for å dekkje barnet sitt behov for spesialpedagogisk hjelp.»

#### *Vår vurdering*

Vedtaket skal innehalde tilbod om foreldrerådgjeving. Kommunen må skrive i vedtaket korleis tilbodet om rettleiing skal gjennomførast, og kor mykje tid som er sett av. Dette kjem i tillegg til ressursar og tid som er sette av for å dekkje barnet sitt behov for spesialpedagogisk hjelp.

Kommunen har i nær alle vedtaka gjeve tilbod om foreldrerettleiing, men i fem av sakene er rettleiinga slått saman med den direkte hjelpa til barnet. Foreldrerettleiing skal komme i tillegg til ressursar og tid som er sette av for å dekkje barnet sitt behov for spesialpedagogisk hjelp, ikkje som ein del av den direkte hjelpa til barnet.

I to av vedtaka er det ikkje klargjort kor mykje tid som er sett av til forelda si rettleiing og i ei sak har ikkje foreldra fått slikt tilbod.

Kommunen skriv etter førebels tilsynsrapport at de framover vil sikre at de har felles mal og forståing for vedtak, som tilfredsstillar krav i barnehagelova og forvaltningslova. Det er sett av tid til gjennomgang av rutinar og mal for vedtak etter lov om barnehagar § 19a, skriv kommunen.

Vi må i tilsynet ta stilling til om tiltaka kommunen har gjennomført, er tilstrekkelege til å etablere ein lovleg praksis.

Generelt er det ikkje tilstrekkeleg i seg sjølv å leggje fram ei ny skriftleg rutine. Kommunen må ha gjennomført tiltak som er eigna til å sikre at rutinen blir følgt. Døme på dette kan vere opplæring og forankring hos dei som er omfatta av rutinen, eller dokument som høyrer til rutinen, for eksempel årshjul, sjekklister og malar.

Vi ser at kommunen planlegg å gjere endringar som skal sikre at praksis er i tråd med lovkrava på området, men vi finn det ikkje sannsynleggjort at ein ny praksis er etablert og vil bli følgt.

Da kommunen i mange saker slår saman foreldrerttleiing med direkte hjelp til barnet, og i ein del tilfelle ikkje tidfestar foreldrerttleiinga, finn vi at kommunes praksis ikkje er i samsvar med lovkrava.

## 2.2 Særskilt plikt til å grunngje vedtak

### 2.2.1 Rettsleg grunnlag

Dersom vedtaket avvik frå den sakkunnige vurderinga, må kommunen grunngje kvifor vedtaket ikkje følgjer tilrådingane, jf. barnehagelova § 19 e første ledd. Grunngivinga må vise kvifor vedtaket vil vere tilstrekkeleg til å oppfylle barnet sitt behov.

### 2.2.2 Fylkesmannens observasjonar og vurderingar

#### ***Kontrollspørsmål:***

#### ***Grunngjev kommunen vedtak som ikkje samsvarar med den sakkunnige vurderinga?***

#### *Våre observasjonar*

Ullensvang kommune skriv i eigenvurderinga at alle dei innsendte enkeltvedtaka er gjort i samsvar med sakkunnig vurdering, så kommunen har ikkje døme på at dei har grunngjeve ved avvik.

Ved gjennomgang av den innsendte dokumentasjonen finn vi at det er avvik mellom sakkunnig instans si tilråding og kommunens enkeltvedtak i fire av sakene. Avvika gjeld tilrådd timeomfang og tildelt timeomfang av spesialpedagogisk hjelp. I to av sakene skriv kommunen at tildelt ressurs er i tråd med *søknad*. I dei to resterande sakene skriv kommunen at tildelt ressurs er i tråd med *sakkunnig vurdering*. Kommunen har ikkje grunngjeve avviket frå sakkunnig vurdering i desse fire vedtaka.

#### *Kommunens tilbakemelding etter førebels tilsynsrapport*

« Tiltak frå kommunen:

Gjennom felles mal i kommunens sakshandsamings system vil kommunen sikre at vedtak som fråvike den sakkunnige vurderinga tek stilling til og grunngjev for dette i vedtaka. Slik at det kjem fram kvifor hjelpa kommunen gjer vedtak om likevel vil vere tilstrekkeleg til å oppfylle barnet sitt behov, til tross for avviket frå sakkunnig vurdering.»

#### *Vår vurdering*

Den sakkunnige vurderinga tek stilling til kva for hjelp barnet treng. Kommunen kan fråvike den sakkunnige vurderinga når de gjer vedtak om spesialpedagogisk hjelp, men da må grunngivinga for dette gå fram av vedtaket.

Kommunen kan ikkje legge ein søknad til grunn for vurderinga av den individuelle retten til spesialpedagogisk hjelp, slik vi ser døme på i den innsendte dokumentasjonen.

I halvparten av sakene samsvarar ikkje vedtaka med den sakkunnige vurderinga og kommunen har ikkje oppfylt plikta til å grunngje avvika i desse vedtaka. Grunngjevinga har som føremål å

vise kvifor hjelpa kommunen gjer vedtak om, likevel vil vere tilstrekkeleg til å oppfylle barnet sitt behov, til tross for avviket frå sakkunnig vurdering.

Kommunen skriv etter førebels tilsynsrapport at de framover vil sikre at de har felles mal og forståing for vedtak, som tilfredsstillar krav i barnehagelova og forvaltningslova. Det er sett av tid til gjennomgang av rutinar og mal for vedtak etter lov om barnehagar § 19a, skriv kommunen.

Vi ser at kommunen planlegg å gjere endringar som skal sikre at praksis er i tråd med lovkrava på området, men vi finn det ikkje sannsynleggjort at ein ny praksis er etablert og vil bli følgt.

Da kommunen ikkje har grunngjeve avvik frå sakkunnig vurdering i om lag halvparten av dei innsendte enkeltvedtaka finn vi at kommunens praksis ikkje er i tråd med lovkrava på området.

## 2.3 Barnets beste

### 2.3.1 Rettsleg grunnlag

Det må gå fram av vedtaket kva som er barnet sitt beste, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. Barnet sitt beste er eit grunnleggjande omsyn ved alle handlingar som gjeld barn, og det skal mykje til for å setje det til side. I vedtaket må kommunen ta stilling til kva som er barnet sitt beste, og vurderinga må gå fram av vedtaket. Barnet sitt syn på den spesialpedagogiske hjelpa er svært viktig i vurderinga av kva som er til barnet sitt beste. Vedtaket må gjere synleg ei heilskapleg vurdering av barnet sin situasjon der barnet sitt behov for utvikling og læring må avvegast mot andre behov, for eksempel deltaking i fellesskapet og kvile.

### 2.3.2 Fylkesmannens observasjonar og vurderingar

#### ***Kontrollspørsmål:***

***Tek kommunen stilling til kva som er barnets beste når den gjer vedtak om spesialpedagogisk hjelp?***

#### *Våre observasjonar*

Kommunen skriv i eigenvurderinga at dei tek stilling til barnets beste i vedtaka og viser til at dei mellom anna vurderer lengda, hyppigheita og fordeling på øktene.

Fire av vedtaka har formuleringar som seier at spesialpedagogen i lag med pedagogisk leiar eller styrar til ei kvar tid skal vurdere kva som er føremålstenleg for god oppfølging av barnet.

I sakkunnig vurdering finn vi døme på at vurderinga tek opp i seg ei individuelt perspektiv, som at øktene skal tilpassast barnet sin evne og konsentrasjon.

#### *Kommunens tilbakemelding etter førebels tilsynsrapport*

« Tiltak frå kommunen:

Gjennom felles mal i kommunens sakshandsamings system vil kommunen sikre at det går fram av vedtak at kommunen har teke stilling til kva som er barnets beste. Kommunen kjem til å klargjer kva moment som er aktuelle i vurderinga, kor stor vekt dei ulike momenta har, korleis kommunen har kome fram til barnets syn på den spesialpedagogiske hjelpa og kor stor vekt barnets beste skal ha.»

#### *Vår vurdering*

Vi har vist til at det i fleire av vedtaka står at den som er ansvarleg for å gje hjelpa skal saman med pedagogisk ansvarleg i barnehagen vurdere kva som er føremålstenleg for god oppfølging av barnet. Kommunen seier med andre ord at dei skal evaluere det spesialpedagogiske tilbodet løypande, for å sikre ei i god oppfølging tilpassa det enkelte barns behov.

I nokre tilfelle vil den sakkunnige vurderinga kunne ivareta avveginga av kva som vil vere til barnets beste, men i så fall må vurderinga vere tydeleggjort i den sakkunnige vurderinga. Fylkesmannen vil understreke at vurderinga av barnets beste i alle tilfelle må stå i vedtaket.

Vi les ut av dei sakkunnige vurderingane at PPT i samband med vurdering av innhald og organisering av den spesialpedagogiske hjelpa skildrar til dømes barnets behov for skjerming, vaksenstøtte og kor barnet står i utviklinga på vurderingstidspunktet.

Vi kan derimot ikkje sjå at det går fram av vedtaka at kommunen har *teke stilling* til kva som er barnets beste. Når de gjer vedtak om spesialpedagogisk hjelp, *må de ta stilling* til kva som er barnet sitt beste. De må vege barnet sitt beste opp mot eventuelle motstridande omsyn og de må ta stilling til kor stor vekt barnet sitt beste skal ha.

Kommunen har ikkje klargjort kva moment som er aktuelle i vurderinga og kor stor vekt dei ulike momenta har. Det går ikkje fram korleis kommunen har kome fram til barnets syn på den spesialpedagogiske hjelpa eller kor stor vekt barnets beste skal ha.

Kommunen har, slik vi les vedtaka, meint å basere praksisen sin på ei vurdering av kva som er best for det enkelte barn til ei kvar tid. Men kommunen har ikkje teke stilling til barnets beste og gjort ei vekting av aktuelle moment i vurderinga.

Kommunen skriv etter førebels tilsynsrapport at de framover vil sikre at de har felles mal og forståing for vedtak, som tilfredsstillar krav i barnehagelova og forvaltningslova. Det er sett av tid til gjennomgang av rutinar og mal for vedtak etter lov om barnehagar § 19a, skriv kommunen.

Vi ser at kommunen planlegg å gjere endringar som skal sikre at praksis er i tråd med lovkrava på området, men vi finn det ikkje sannsynleggjort at ein ny praksis er etablert og vil bli følgt.

Kommunens praksis er i dag ikkje er i tråd med lovkrava på området.

## 2.4 Informasjon om klagerett og innsyn

### 2.4.1 Rettsleg grunnlag

Vedtaka må informere om klagemoglegheit, klagefrist, klageinstans, og om at klagen skal sendast til kommunen, samt om retten til å sjå dokumenta i saka, jf. forvaltningslova § 27.

### 2.4.2 Fylkesmannens observasjonar og vurderingar

#### ***Kontrollspørsmål:***

#### ***Inneheld enkeltvedtaket informasjon om retten til å klage, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendast til kommunen?***

#### *Våre observasjonar*

Alle innsendte vedtak inneheld informasjon om retten til å klage. Det blir opplyst av klagefristen er tre veker etter at mottakaren har fått vedtaket.

Alle vedtaka opplyser om at Fylkesmannen er klageinstans.

I tre av vedtaka står det at dersom mottakaren ønskjer å klage kan dei sende klagen til skulen v/ rektor. Elles står det at klagen kan sendast til kommunen.

#### *Vår vurdering*

Kommunens har praksis for å informere om klagemoglegheit, klagefrist, klageinstans, og om at klagen skal sendast til kommunen.

Nokre av vedtaka har klageinformasjon som er retta mot foreldre i skulen. Alle vedtaka opplyser om at klagen blir sendt til Fylkesmannen i Hordaland. Vi gjer merksam på at Fylkesmannen i Hordaland og Fylkesmannen i Sogn og Fjordane vart slått saman til Fylkesmannen i Vestland frå 1. januar 2019.

Kommunen må oppdatere klagesaksmalen sin.

Kommunens praksis er i tråd med lovkrava på området.

#### ***Kontrollspørsmål:***

#### ***Inneheld enkeltvedtaket informasjon om retten til å sjå dokumenta i saka?***

#### *Våre observasjonar*

Tre av vedtaka opplyser om mottakars rett til å sjå dokumenta i saka. I dei resterande fem vedtaka er det ikkje opplyst om denne retten. Kommunen skriv i eigenvurderinga at « Dei fleste vedtaka har med informasjon om retten til å sjå saksdokumenta. Vi må sikra at dette gjeld alle vedtak i framtida. Vi må legge dette til i malen.»



### *Kommunens tilbakemelding etter førebels tilsynsrapport*

«Tiltak frå kommunen:

Gjennom felles mal i kommunens sakshandsamings system vil kommunen sikre at forvaltningslova vert heldt og at det kjem fram at foreldra har rett til å sjå dokumenta i saka.»

### *Vår vurdering*

Vedtaka må opplyse om retten til å sjå dokumenta i saka. I fem vedtaka er det ikkje opplyst om denne retten.

Kommunen opplyser i eigenvurderinga at dei ønskjer å legge til denne opplysninga i malen for vedtak om spesialpedagogisk hjelp, men kommunen har ikkje i dag ein gjennomgåande praksis for å opplyse om at foreldra har rett til å sjå dokumenta i saka.

Kommunen skriv òg etter førebels tilsynsrapport at de framover vil sikre at de har felles mal og forståing for vedtak, som tilfredsstillar krav i barnehagelova og forvaltningslova. Det er sett av tid til gjennomgang av rutinar og mal vedtak etter lov om barnehagar § 19a, skriv kommunen.

Vi ser at kommunen planlegg å gjere endringar som skal sikre at praksis er i tråd med lovkrava på området, men vi finn det ikkje sannsynleggjort at ein ny praksis er etablert og vil bli følgt.

Kommunens praksis er i dag ikkje er i tråd med lovkrava på området.

## 3 Våre reaksjonar

### 3.1 Pålegg om retting

I kapitla ovanfor har vi konstatert at de ikkje oppfyller regelverket på alle område. Vi pålegg dykk å rette opp følgjande, jf. barnehagelova § 9 første ledd, jf. kommunelova § 30-4:

Kommunen må syte for å gjere vedtak om spesialpedagogisk hjelp som oppfyller krava i barnehagelova kap. V A og saksbehandlingsreglane i forvaltningslova, jf. barnehagelova § 19 a og forvaltningslova §§ 2, 18, 19, 24, 25 og 27, og Barnekonvensjonen art 3.

Kommunen som barnehagemyndigheit må i samband med dette sjå til at:

- Kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneheld informasjon om kva timeomfang som er den direkte hjelpa til barnet.
- Kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneheld tilbod om foreldrerådgjeving.
- Kommunen grunngjev særskilt vedtak som ikkje samsvarar med den sakkunnige vurderinga.
- Kommunen tek stilling til kva som er barnets beste når den gjer vedtak om spesialpedagogisk hjelp.
- Kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneheld informasjon om retten til å sjå dokumenta i saka.

### **3.2 Oppfølging av pålegga**

De skal setje i verk tiltak for å rette brot på regelverket straks. Når pålegga er retta, skal de erklære at rettinga er gjennomført og gjere greie for korleis de har retta.

Fristen er 1. mai 2020. Vi vil ikkje avslutte tilsynet før de gjennom erklæringa og utgreiinga har vist at pålegga er retta.

## **4 De har rett til å klage**

Tilsynsrapporten er eit enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2 bokstav b. De kan klage på enkeltvedtaket.

Dersom de klagar, må de gjere det innan tre veker. Fristen gjeld frå beskjed om at brevet har komme fram til dykk, jf. forvaltningslova §§ 28 og 29. De sender klagen til oss. Vi har moglegheit til å omgjere vedtaket. Dersom vi ikkje er einige med dykk, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjer saka.

I forvaltningslova § 32 kan de sjå korleis de skal utforme klagen.

De kan be om at vi ikkje set i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endeleg avgjord av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningslova § 42.

De er part i saken og har rett til innsyn i saksdokumenta, jf. forvaltningslova § 18.

Leikanger og Bergen 20. mars 2020

Lill Mona Solberg  
tilsynsleiar

Andreas Bratshaug Stenersen

Øystein Horn

## 5 Vedlegg

### Dokumentasjon

- Eigenvurdering frå barnehagemyndigheita, RefLex – Rett til spesialpedagogisk hjelp 1.12 til og med 1.25
- To siste vedtak om spesialpedagogisk hjelp frå tidlegare Jondal kommune, med tilhøyrande sakkunnige vurdering.
- Tre siste vedtak om spesialpedagogisk hjelp frå tidlegare Odda kommune, med tilhøyrande sakkunnige vurdering.
- Tre siste vedtak om spesialpedagogisk hjelp frå tidlegare Ullensvang herad, med tilhøyrande sakkunnige vurdering.

Ullensvang kommune har pr dags dato ikkje fatta vedtak om spesialpedagogisk hjelp.