



Fylkesmannen i
NORDLAND

Vestvågøy kommune
ved rådmannen
Postboks 203
8376 Leknes

Vestvågøy i Nordland de beste

TILSYNSRAPPORT

Barnehagemyndighetens ansvar for spesialpedagogisk hjelp

Vestvågøy kommune

09.05.18

Tema og formål

Fylkesmannen fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet. Barnehagemyndigheten skal oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp for barn, under opplæringspliktig alder, med særlige behov. Der andre instanser utfører barnehagemyndighetens oppgaver etter barnehageloven, må barnehagemyndigheten sørge for at disse oppgavene faktisk blir gjort. Det innebærer blant annet å sørge for at de aktuelle involverte har tilstrekkelig kompetanse til å utføre oppgaven, og at oppgaven blir gjennomført i tråd med kravene i barnehageloven.

Vi skal kontrollere om Vestvågøy kommune som barnehage-myndighet følger regelverket i barnehageloven kapittel VA.

Samtidig gjennomfører Fylkesmannen tilsyn med hvordan kommunen, med skolene Leknes og Svarholt, følger opp spesialundervisningen som beskrevet i opplæringsloven kapittel 5. Tilsynet med skolene er en del av det felles nasjonale tilsyn for perioden 2018-2022. Vi utarbeider derfor tre rapporter i forbindelse med våre tilsyn.

Tilsynet med Vestvågøy kommune som barnehagemyndighet, er delt inn i tre undertema. Disse er barnehagemyndighetens ansvar for *at det blir utarbeidet sakkyndige vurderinger, for å treffe enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp og for gjennomføring og oppfølging av den spesialpedagogiske hjelpen.*

Det overordnede målet for tilsynet er å bidra til at kommunen følger regelverket i praksis. Tilsynet skal fremme kunnskap om regelverket, og bidra til å øke kommunens evne til å tolke og etterleve regelverket. I tillegg skal tilsynet bidra til å avdekke om barn under opplæringspliktig alder får den hjelp de har krav på etter barnehageloven.

Status på rapporten og veien videre

Fylkesmannen har avdekket forhold som tilsier at Vestvågøy kommune må endre sin praksis.

Tilsynsrapporten inneholder informasjon om hvilke pålegg om retting som er aktuelle å vedta etter at rettefristen er utløpt.

Vestvågøy kommune har hatt anledning til å kommentere innholdet i den foreløpige tilsynsrapporten. Kommunen har gitt tilbakemelding innen fristen 04.05.18. På bakgrunn av disse tilbakemeldingene har vi gjort noen endringer i faktagrunnlaget. Dette har ikke ført til endringer i våre konklusjoner.

Vestvågøy kommune har frist til å rette regelverksbruddene. Rettefristen er **07.09.18**.

1	Innledning	4
1.1	Kort om kommunen	4
1.2	Om gjennomføringen av tilsynet.....	4
1.3	Om tilsynsrapporten	5
2	Barnehagemyndighetens ansvar for at det blir utarbeidet sakkyndige vurderinger.....	5
2.1	Rettslige krav.....	5
2.2	Våre observasjoner	7
2.3	Våre vurderinger.....	8
2.3	Våre konklusjoner	9
3	Barnehagemyndighetens ansvar for å treffe enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp .	10
3.1	Rettslige krav.....	10
3.2	Våre observasjoner	12
3.3	Våre vurderinger	14
3.4	Våre konklusjoner	16
4	Barnehagemyndighetens ansvar for gjennomføring og oppfølging av den spesialpedagogiske hjelpen.....	17
4.1	Rettslige krav.....	17
4.2	Våre observasjoner	18
4.3	Våre vurderinger	20
4.4	Våre konklusjoner	21
5	Frist for retting av regelverksbrudd	21
	Vedlegg: Liste over dokumentasjon.....	23

Vi fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 9 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 10 A.

I tilsyn kontrollerer vi om barnehagemyndigheten oppfyller barnehageloven med forskrifter.

Dersom barnehagemyndigheten ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting etter at kommunen har fått en rettefrist.

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

1.1 Kort om kommunen

Vestvågøy kommune har to kommunale barnehager og 17 private barnehager. Tall fra BASIL viser at det er 602 barn under opplæringspliktig alder med barnehagetilbud pr. 01.03.18. Av disse er det 54 barn som har vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Barnehagemyndighetens oppgaver er delegert til kommunalsjef *Utdanning*. I tillegg til kommunalsjefen består pedagogisk stab av fire rådgivere. To av disse rådgiverne har fått videredelegert den praktiske gjennomføringen av noen av kommunalsjefens oppgaver som barnehagemyndighet. De to andre rådgiverne har arbeidsoppgaver innenfor skoleeiers ansvarsområder.

Vestvågøy kommunen har vært gjennom en omstillingsprosess, der PPT er organisert under kommunalsjef *Familie og velferd* og er samlokalisert i Familieenheten.

1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Vestvågøy kommune i brev av 26.01.18. Dere ble bedt om å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjonen for å gjennomføre tilsynet.

Tema for tilsynet er barnehagemyndighetens ansvar for spesialpedagogisk hjelp til barn under opplæringspliktig alder. Vi har kontrollert følgende undertemaer:

1. Barnehagemyndighetens ansvar for at det blir utarbeidet sakkyndige vurderinger, jf. barnehageloven § 19a fjerde ledd og § 19d.
2. Barnehagemyndighetens ansvar for å treffe enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp jf. barnehageloven § 19a fjerde ledd og § 19e.
3. Barnehagemyndighetens ansvar for gjennomføring og oppfølging av den spesialpedagogiske hjelpen, jf. barnehageloven § 19a fjerde ledd.

Formålet med tilsynet er å kontrollere om Vestvågøy kommune som barnehagemyndighet følger regelverket i barnehageloven kapittel VA. Vi har ikke sett på hvordan dere oppfyller andre krav i regelverket.

I denne rapporten presenterer vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner.

1.3 Om tilsynsrapporten

Våre vurderinger i denne rapporten baserer seg i hovedsak på opplysninger som kommer frem i:

- dokumentasjonen dere har sendt inn (se oversikt i vedlegg)
- informasjonen fra våre egne systemer og offentlige registre
- informasjonen på kommunens nettsted
- intervjuene med ansatte i utvalgte barnehager, spesialpedagoger fra Familieenheten, leder for PPT og pedagogisk psykologisk rådgiver, rådgiver barnehage og kommunalsjef Utdanning.

Tilsynsrapporten inneholder informasjon om hvilke pålegg som er aktuelle å vedta etter at rettefristen er utløpt, jf. kommuneloven § 60d.

Tilsynsrapporten er et offentlig dokument. Vi publiserer våre tilsynsrapporter på vår hjemmeside.

2 Barnehagemyndighetens ansvar for at det blir utarbeidet sakkyndige vurderinger

2.1 Rettslige krav

Barnehagemyndighetens ansvar

Det er barnehagemyndighetens oppgave å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp for barn med særlige behov. Dette følger av barnehageloven § 19a første og fjerde ledd. Barnehagemyndigheten må sørge for at foreldrene kan melde behov når som helst gjennom året. De kan ikke begrense dette til å gjelde enkelte perioder eller innen bestemte frister. Der andre instanser utfører barnehagemyndighetens plikter etter barnehageloven, må barnehagemyndigheten sørge for at disse oppgavene faktisk blir gjort. Det innebærer blant annet å sørge for at de aktuelle involverte har tilstrekkelig kompetanse til å utføre oppgaven, og at oppgaven blir gjennomført i tråd med kravene i barnehageloven.

PPT skal utarbeide sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold

Den sakkyndige vurderingen er en del av barnehagemyndighetens saksforberedelse før vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Kommunens pedagogisk-psykologiske tjeneste, heretter kalt PPT, må derfor utarbeide den sakkyndige vurderingen så snart som mulig etter at henvisningen er mottatt, jf. forvaltningsloven § 11a. Hva som er så snart som mulig, vil variere fra sak til sak. Dere må vurdere det konkret og individuelt ut fra hensynet til forsvarlig saksbehandling, sakens omfang, kompleksitet og tilgjengelige ressurser. Økonomiske og kapasitetsmessige årsaker er som hovedregel ikke en gyldig grunn til at det tar lang tid å utarbeide en sakkyndig vurdering. I unntakstilfeller kan kravet være oppfylt selv om utredningene tar lengre tid enn det som er vanlig. Kapasitetsmessige utfordringer som oppstår gjentatte ganger, eller som er av lengre varighet, vil ikke være en gyldig til at det tar lang tid å utrede saken.

PPT skal innhente synspunkter fra foreldre



PPT skal rådføre seg med foreldrene når de utreder og vurderer behovet for spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 19b første og annet ledd og Barnekonvensjonen artikkel 12. Det er viktig at foreldrene får nødvendig informasjon for å kunne ta stilling til om han eller hun vil uttale seg. PPT må tilrettelegge og ufarliggjøre samtalen, slik at foreldrene får muligheten til å uttrykke sitt syn på saken. PPT skal legge stor vekt på synspunktene til foreldrene.

PPT skal opplyse saken så godt som mulig

PPT skal foreta en helhetlig utredning av barnet der de ser på forhold knyttet til både barnets behov og det ordinære barnehagetilbudet, jf. barnehageloven § 19d og forvaltningsloven § 17. På bakgrunn av informasjonen og materialet som kommer fra barnehagen eller andre henvisende instanser, må de vurdere om de må innhente flere opplysninger, og om de må gjøre egne undersøkelser. PPT må bruke ulike kilder og metoder i arbeidet med å utrede barn.

Den sakkyndige vurderingen skal gjøre rede for barnets behov for spesialpedagogisk hjelp og hvilket tilbud barnet bør få

Når PPT skal redegjøre for barnets behov for spesialpedagogisk hjelp, skal de se på om det foreligger sen utvikling og lærevansker hos barnet, jf. barnehageloven § 19d annet ledd bokstav a. De må se barnets behov i sammenheng med hva man kan forvente av barn på samme alder. For at de skal kunne vurdere hvilket hjelpetilbud barnet trenger, må de ha kjennskap til barnets læringspotensial og utviklingsmuligheter.

De må gjøre rede for barnets utviklingsmuligheter, og hvilke mål for utvikling det er realistisk å jobbe mot, jf. barnehageloven § 19d annet ledd bokstav b. PPT må redegjøre for om barnets behov kan avhjelpes innenfor det ordinære barnehagetilbudet, for eksempel innhold, metoder, organisering og kultur, jf. barnehageloven § 19d annet ledd bokstav c. Den spesialpedagogiske hjelpen skal ha et innhold som gjør at barnet kan nå målene.

Den sakkyndige vurderingen skal anbefale hvilket hjelpetilbud barnet bør få

PPT må redegjøre for hvilken type hjelp og organisering som vil bidra til barnets utvikling og læring, jf. barnehageloven § 19d annet ledd bokstav d. For at hjelpetilbudet skal være forsvarlig, må barn med særlige behov ha omtrent de samme mulighetene for å nå de målene det er realistisk å sette for dem, som det er for andre barn. Den sakkyndige vurderingen må redegjøre for dette ut fra hvilket omfang av spesialpedagogisk hjelp som er nødvendig og hvilken kompetanse de som gir hjelpen bør ha. Dette følger av barnehageloven § 19d annet ledd bokstav e.

Den sakkyndige vurderingen skal gi en anbefaling om hvor mange timer spesialpedagogisk hjelp barnet bør ha. PPT skal gi en anbefaling om hvordan barnehagen eller andre bør organisere den spesialpedagogiske hjelpen. Hjelpen kan være organisert som arbeid med barnet en til en, i grupper eller i en samlet barnegruppe.

PPT skal vurdere hva som er barnets beste

Når PPT anbefaler spesialpedagogisk hjelp for barnet, må de ta stilling til hva som er til barnets beste, jf. Barnekonvensjonen artikkel 3. Foreldrenes syn på hvordan man kan tilrettelegge, hvilket omfang den spesialpedagogiske hjelpen bør ha, hvordan hjelpetilbudet



bør være organisert, hvilke opplæringsmål som er realistiske og hvilket innhold den spesialpedagogiske hjelpen bør ha, er svært viktig i vurderingen av hva som er til barnets beste. Det skal sterke hensyn til for at dere kan sette barnets beste til side.

2.2 Våre observasjoner

I Vestvågøy kommune er det PPT som gjør utredning av behovet for spesialpedagogisk hjelp på vegne av barnehagemyndigheten. Både PPT og barnehagemyndigheten beskriver i sine intervjuer, en god opplevelse av oppgavefordeling mellom dem. De opplever en tydelig kommunikasjon, samarbeid og ikke minst tydelige forventninger fra begge parter.

I egenvurderingsskjema redegjør barnehagemyndigheten for at foreldre kan melde behov når som helst gjennom året. Intervjuene bekrefter dette. Barnehagene og helsestasjonene tar imot henvendelser og bekymringer fra foreldre. For tilsynet er det lagt frem henvisningsskjema som foreldre har skrevet under på. Barnehagemyndigheten følger en fast mal hvor det oppgis hvem det er som henviser, informasjon om barnet, foresattes navn og årsak til henvisningen. Det redegjøres i egenvurderingsskjema for at disse blir behandlet fortløpende. Det er utarbeidet ett nytt samtykkeskjema som er i bruk og som tydelig viser hva det samtykkes i og at foreldrene har anledning til å trekke henvisningen på uansett tidspunkt.

Barnehagemyndigheten redegjør i egenvurderingsskjema for at sakkyndig vurdering blir utarbeidet så snart som mulig etter at de har mottatt en henvisning om spesialpedagogisk hjelp. Gjennom intervjuer kommer det fram at noen saker kan være drøftet anonymt i forkant av en henvisning, enten med barnehagen og/eller med kommunens spesialpedagog. Intervjuene viser også at det blir gjort en vurdering av hver enkelt sak og at det ut fra vurderingen blir gjort en prioritering. Denne prioriteringen skal sikre at akutte saker blir tatt først.

I intervjuer blir det sagt at det er lang ventetid på enkelte sakkyndige vurderinger. Dette bekreftes også av barnehagemyndigheten. For tilsynet er det lagt fram sakkyndige vurderinger som viser saksbehandlingstid som varierer fra 4-10 måneder. Det presiseres av både barnehagemyndighet og PPT, at det blir sendt ut foreløpig svar i påvente av utredningen. Barnehagemyndigheten redegjør for at de er klar over den varierende saksbehandlingstiden ikke alltid skyldes sakens omfang og vanskelighetsgrad. De viser til at det gjentatte ganger utlyst stilling for å kunne dekke behovet, men at de har hverken fått søkere og heller ikke fått vikar.

De sakkyndige vurderingene som er framlagt for tilsynet viser at PPT foretar en helhetlig utredning av barnet. Intervjuer bekrefter at PPT innhenter opplysninger fra andre instanser ved behov og gjør en vurdering av hvilke undersøkelser de selv må gjøre. Intervjuer og innsendte sakkyndige vurderinger viser også at de bruker den informasjonen og det materialet som kommer fra barnehagens arbeid i forkant av henvisningen. I intervju av PPT redegjør de for at dette også gjelder barn som ikke går i barnehagen.

Innsendte sakkyndige vurderinger viser at PPT redegjør for barnets behov for spesialpedagogisk hjelp. Den viser at de ser på om det foreligger sen utvikling og lærevansker hos barnet, i sammenheng med hva man kan forvente av jevnaldrende barn. Det gjøres en eller flere undersøkelser av hvert enkelt barn, ut fra hvilke behov som er meldt inn og hva PPT selv ser at det er behov for. For tilsynet er det ikke lagt fram sakkyndig



vurdering som ikke anbefaler spesialpedagogisk hjelp, men barnehagemyndigheten redegjør i egenrederingsskjema for at det også her utarbeides sakkyndig vurdering.

PPT redegjør hvilken type hjelp barnet skal ha og viser eksempler på hvordan det kan jobbes med barnet. De sakkyndige vurderingene viser ikke alltid like tydelige mål for barnet, men intervjuer viser at det blir laget tydelige mål ut fra sakkyndig vurdering, av spesialpedagogen som jobber med barnet. Videre redegjør PPT for hvilket omfang av spesialpedagogisk hjelp som er nødvendig og hvordan omfanget av hjelpen kan organiseres. De sakkyndige vurderingene viser i varierende grad hvilken kompetanse de som jobber med barnet skal ha. Av innsendt dokumentasjon for tilsynet, kan vi ikke se hvilken kompetanse de som skal jobbe med barnet bør ha, når det gjelder de fleste førstegangs sakkyndige vurderinger som blir sendt til foreldrene. I en videreføring av sakkyndig vurdering, vises det til at det er spesialpedagogene som har jobbet med barnet og at disse har ansvaret for å videreformidle kompetansen gjennom veiledning, videre til barnehagen. Intervjuene viser at det er en organisasjonskultur og god kommunikasjon mellom barnehagemyndigheten, PPT og spesialpedagogene, som gjør at det er en god forståelse i hva som skal gjøres til det beste for barnet. Denne kommunikasjonen er ikke skriftlig dokumentert gjennom det som er framlagt for dette tilsynet.

Innsendte sakkyndige vurderinger viser og intervjuer bekrefter at PPT vurderer hva som er barnets beste ved å redegjøre for og også beskrive de vurderingene som gjøres, før det avgjøres om barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp og i så fall omfanget av hjelpen.

2.3 Våre vurderinger

Barnehagene i Vestvågøy kommune bruker et standard henvisningsskjema for å henvise til PPT. På bakgrunn av at foreldrene må skrive under samtykkeskjema finner vi det sannsynliggjort at barnehagemyndigheten, gjennom bruk av dette skjema, sørger for at det blir innhentet samtykke.

De innsendte sakkyndige vurderingene viser at det er variasjon i saksbehandlingstiden. Intervjuene viser at barnehagemyndigheten og PPT er klar over at saksbehandlingstiden kan trekke ut i tid. Av ulike årsaker er det kapasitetsutfordringer hos PPT og barnehagemyndigheten jobber med å få gjort noe med dette. Kapasitetsmessige utfordringer som oppstår gjentatte ganger, eller som er av lengre varighet, er ikke en gyldig grunn til at det tar lang tid å utrede en sak. Vår vurdering på bakgrunn av dette er at barnehagemyndigheten ikke sørger for at sakkyndige vurderinger blir utarbeidet uten ugrunnet opphold.

De sakkyndige vurderingene som er innsendt for tilsynet, er individualiserte og viser at PPT har tatt barnets behov og barnets miljø i betraktning i sine vurderinger. Undersøkelsene som er gjort av PPT viser at de får kjennskap til barnets læringspotensial og utviklingsmuligheter, og kan på bakgrunn av dette vurdere om barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp, og i så fall hvilket hjelpetilbud barnet har behov for. Vår vurdering er derfor at PPT sørger for å gjøre rede for barnets behov for spesialpedagogisk hjelp og hvilket tilbud barnet skal få.

Vi finner det sannsynlig at PPT sørger for å opplyse saken så godt som mulig. Dette begrunner vi med at samtlige innsendte sakkyndige vurderinger viser at PPT gjør en



utredning av barnet og tar i betraktning barnehage, foreldre og eventuelt andre instanser som er involvert. Intervjuer sier at dette også gjøres for barn som ikke går i barnehage.

De innsendte sakkyndige vurderingene viser at PPT redegjør for hvilken type hjelp og organisering som barnet har behov for. Dette viser de med at det i flere sakkyndige vurderinger blir gitt konkrete måter å jobbe på, fra enkelt lotto-spill og benevning til mer avansert jobbing med Karlstad-modellen. De viser også hvordan denne hjelpen kan organiseres ved å beskrive flere måter å dele inn dagen på for barnet, alt etter hva som er barnets utfordringer. Vi finner det derfor sannsynlig at PPT redegjør for hvilken type hjelp som vil bidra til barnets utvikling og læring.

Målene for barnet er ikke like tydelige i alle de innsendte sakkyndige vurderingene, men både PPT og barnehagemyndigheten viser til en organisering og god kommunikasjon mellom partene, som gjør at vi allikevel vurderer at det blir gjort rede for hvilke mål som er realistiske for at barnet skal nå målene. Intervjuer med flere bekrefter dette.

De sakkyndige vurderingene viser at PPT bruker deres redegjørelse for hvilken type hjelp og organisering barnet bør ha, for å avgjøre ut fra dette hvilken anbefaling de gir angående omfang av den spesialpedagogiske hjelpen som er nødvendig. Vi vurderer det slik at PPT med dette har godt forarbeid og derfor finner vi det sannsynlig at PPT redegjør for hvorfor deres anbefaling er et forsvarlig hjelpetilbud.

Vi ser gjennom intervjuer at det er en god organisering og kommunikasjon mellom barnehagemyndighet, PPT og spesialpedagogene. (Dette bekreftes også av de fleste barnehagene som er intervjuet.) Denne kommunikasjonen gjør at de seg imellom vet og kan avgjøre, så godt det lar seg gjøre, hvilken kompetanse som blir best for barnet. Det skal allikevel beskrives i sakkyndig vurdering hvilken kompetanse de som jobber med barnet bør har. Foreldre som leser en sakkyndig vurdering for første gang, skal i tillegg til muntlig kommunikasjon, ha anledning til å se skriftlig hvilken kompetanse som anbefales for eget barn. Vi vurderer det derfor slik at barnehagemyndigheten og PPT ikke sørger for at det redegjøres for hvilken kompetanse den som jobber med barnet skal ha.

PPT sier noe om foreldrenes syn på den spesialpedagogiske hjelpen, samt at det er en synlig individualisering i de sakkyndige vurderingene som er framlagt for tilsynet. Dette mener vi gjør at PPT får et godt grunnlag for hva som er barnets beste. Vi finner det derfor sannsynlig at PPT tar stilling til hva som er til det beste for barnet.

2.3 Våre konklusjoner

Vestvågøy kommune, som barnehagemyndighet, sørger for at

- foreldre kan melde behov for spesialpedagogisk hjelp gjennom hele året
- foreldrene gir samtykke før henvisning av barnet til PPT
- foreldrene kan trekke sitt samtykke når de selv måtte ønske dette
- PPT opplyser saken så godt som mulig før de utarbeider sakkyndig vurdering
- den sakkyndige vurderingen gjør rede for barnets behov for spesialpedagogisk hjelp og hvilket tilbud barnet skal få
- det går frem av sakkyndig vurdering hvilket omfang, hvilke mål og hvilken organisering som vil bidra til barnets utvikling og læring.



- PPT vurderer hva som er barnets beste når de gir sin tilrådning i sakkyndig vurdering

Vestvågøy kommune, som barnehagemyndighet, sørger ikke for at

- PPT utarbeider sakkyndig vurdering uten ugrunnet opphold
- PPT i sakkyndig vurdering redegjør for hvilken kompetanse de som gir hjelpen bør ha

3 Barnehagemyndighetens ansvar for å treffe enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp

3.1 Rettslige krav

Barnehagemyndigheten skal sørge for at foreldrene samtykker før barnet blir henvist til PPT

Som barnehagemyndighet skal kommunen sørge for at det blir innhentet samtykke før barnet kan bli henvist til utredning hos PPT, jf. barnehageloven §§ 19a fjerde ledd og 19b første ledd.

Barnehagemyndigheten skal sørge for at barnet blir henvist til PPT så snart som mulig

Som barnehagemyndighet skal kommunen sørge for at barnet blir henvist til PPT så snart som mulig etter at foreldrene har meldt fra om behov for spesialpedagogisk hjelp, barnehagen eller andre instanser har avdekket at barnet har dette behovet, jf. forvaltningsloven § 11a og barnehageloven §§ 19a fjerde ledd og 19b første ledd.

Foreldrene skal få uttale seg om den sakkyndige vurderingen

Foreldrene har rett til å gjøre seg kjent med innholdet i den sakkyndige vurderingen og til å uttale seg før barnehagemyndig fatter et enkeltvedtak, jf. barnehageloven § 19 b. Barnehagemyndigheten kan gi begrensinger i denne retten, jf. forvaltningsloven § 19 og reglene om taushetsplikt. Som barnehagemyndighet skal kommunen sørge for at foreldrene får mulighet til å uttale seg, jf. barnehageloven § 19a fjerde ledd. Barnehagemyndigheten og PPT har ansvar for at samarbeidet med og foreldrene blir ivaretatt på en god måte på de ulike trinnene i prosessen. Foreldrene må få se den sakkyndige vurderingen og få rimelig tid til å uttale seg om innholdet.

Barnehagemyndigheten skal innhente samtykke til å treffe enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp

Som barnehagemyndighet skal kommunen sørge for at det blir innhentet samtykke fra foreldrene før de treffer enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven §§ 19a fjerde ledd og 19 b. Dersom foreldrene selv har bedt om spesialpedagogisk hjelp, ligger samtykket implisitt i søknaden.

Barnehagemyndigheten skal treffe enkeltvedtak etter at PPT har gjort sakkyndig vurdering

Etter den sakkyndige vurderingen må barnehagemyndigheten treffe et skriftlig enkeltvedtak, jf. barnehageloven § 19e og forvaltningsloven §§ 2, 23 og 25. Dette gjelder både dersom barnehagemyndigheten innvilger spesialpedagogisk hjelp og dersom de ikke innvilger dette.

Kravet om enkeltvedtak gjelder både når PPT anbefaler spesialpedagogisk hjelp og når de ikke anbefaler dette.

Dersom barnehagemyndighetens vedtak avviker fra den sakkyndige vurderingen, må de begrunne dette. Begrunnelsen skal vise hvorfor barnet likevel får et forsvarlig tilbud i eller utenfor barnehagen. Barnehagemyndigheten må få klart frem hva avviket består i, og hva tilbudet innebærer for barnet. Begrunnelsen må være slik at foreldrene forstår hvilke vurderinger som ligger til grunn for at barnehagemyndigheten ikke følger tilrådingen i den sakkyndige vurderingen.

Barnehagemyndigheten må sørge for at de har tilstrekkelig informasjon om barnet og barnets behov før de treffer enkeltvedtak. Dersom saken ikke er tilstrekkelig opplyst, må barnehagemyndigheten innhente de opplysningene som mangler.

Barnehagemyndigheten skal treffe vedtak uten ugrunnet opphold

Barnehagemyndigheten skal treffe vedtak så snart det foreligger en sakkyndig vurdering og saken er tilstrekkelig utredet, jf. forvaltningsloven § 11a. Økonomiske og kapasitetsmessige årsaker er som hovedregel ikke en gyldig grunn til at det tar lang tid å treffe vedtak. I unntakstilfeller kan kravet være oppfylt selv om saksbehandlingen tar lenger tid enn det som er vanlig. Kapasitetsmessige utfordringer som oppstår gjentatte ganger eller som er av lenger varighet, er ikke gyldig grunn til at det tar lang tid å treffe vedtak.

Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger om den spesialpedagogiske hjelpen

Barnehagemyndighetens vedtak om spesialpedagogisk hjelp skal bygge på den sakkyndige vurderingen. Enkeltvedtaket må vise hva hjelpen skal gå ut på, hvor lenge hjelpen skal vare, hjelpens timeomfang, hvordan hjelpen skal være organisert og hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha. I tillegg skal enkeltvedtaket inneholde et tilbud om foreldrerådgivning. Dette følger av barnehageloven § 19 e.

Dersom anbefalingen i den sakkyndige vurderingen skal gjelde, og det går klart frem hva PPT anbefaler, kan vedtaket vise til opplysninger i den sakkyndige vurderingen.

Barnehagemyndigheten skal vurdere hva som er til barnets beste når de tar stilling til hvilket omfang, innhold og organisering den spesialpedagogiske hjelpen skal ha, og hvilken kompetanse de som skal gjennomføre hjelpen skal ha, jf. Barnekonvensjonen artikkel 3. Foreldrenes syn er svært viktig når barnehagemyndigheten vurderer hva som er til barnets beste. Det skal sterke hensyn til for at barnehagemyndigheten kan sette barnets beste til side.

Enkeltvedtaket skal vise hvilke lovbestemmelser avgjørelsen bygger på

Enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp må være hjemlet i lov og vedtakene må derfor inneholde en henvisning til barnehageloven § 19a.

Enkeltvedtaket skal vise hvilke faktiske forhold som er grunnlaget for vedtaket

Det må fremgå av enkeltvedtaket hvilke utfordringer og behov barnet har, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25. Dersom opplysningene fremgår av den sakkyndige vurderingen er det ikke nødvendig å gjengi eller sitere fra denne, men det må fremgå tydelig av vedtaket hvilke faktiske forhold som er grunnlaget for vedtaket.



Begrunnelsen skal vise til hvilke hensyn skolen har lagt mest vekt på, jf. forvaltningsloven § 25. Forvaltningslovens bestemmelser utfyller barnehagelovens krav til enkeltvedtakets innhold.

Enkeltvedtaket skal inneholde informasjon om klage

Enkeltvedtaket skal inneholde informasjon som setter foreldre i stand til å klage på vedtaket. Vedtaket skal derfor informere om klageadgang, klagefrist, klageinstans og hvor foreldrene skal sende klagen, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd. Kravet gjelder ikke dersom søkeren har fått innvilget alt det ble søkt om. Vær oppmerksom på at det ofte kan oppstå uenigheter omkring innholdet i det spesialpedagogiske tilbudet. Selv om man konkluderer med at barnet har rett til spesialpedagogisk hjelp, kan foreldrene likevel være misfornøyd med tilbudet. Som hovedregel bør man derfor alltid opplyse om klageadgangen.

Enkeltvedtaket skal inneholde informasjon om retten til å se saksdokumentene

Enkeltvedtaket skal informere om at foreldrene har rett til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd. I noen tilfeller har kommunen grunn til å gjøre unntak fra innsynsretten. Nærmere om innsynsretten og unntak fra innsyn går frem av forvaltningsloven §§ 18 og 19.

3.2 Våre observasjoner

I Vestvågøy kommune er det rådgiver barnehage som treffer alle enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp på vegne av barnehagemyndigheten, og kommunalsjef Utdanning som godkjenner vedtakene.

Barnehagemyndigheten redegjør for at de p.t. ikke har rutiner for å sørge for at foreldrene får mulighet til å uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering, før de treffer enkeltvedtak. De sier at dette kun skjer sporadisk og fortrinnsvis når de gjør avvik fra sakkyndig vurdering. Avvik fra sakkyndig vurdering gjør de i samråd med foreldrene. Barnehagemyndigheten redegjør for at foreldrene blir inkludert i prosessen med sakkyndig vurdering fra PPTs side. Deres inntrykk er at foreldrene opplever PPT som en god støttespiller.

Tilsynet viser at PPT har en rutinebeskrivelse for samarbeidet med foreldrene gjennom prosessen fra henvisning til sakkyndig vurdering. I *Rutiner for saksbehandling ved tilmelding til PPT* er det bestemt at PPT skal ha oppstartsmøte med foreldrene ved henvisning og oppsummeringsmøte når sakkyndig vurdering foreligger. PPT opplever ikke at barnehagemyndigheten har noen uttalte forventninger til innholdet i disse møtene, men vet at de er opptatt av at foreldrene skal bli inkludert og hørt. Både PPT og barnehagemyndigheten opplever at oppgavefordelingen mellom dem er tydelig, og at de har klare forventninger til og erfaring med at oppgavene blir gjennomført på en god måte.

PPT har oppstartsmøte med foreldrene etter at de har mottatt henvisning av et barn. I dette møtet blir det blant annet gjort avklaringer rundt henvisningen, eksempelvis dersom foreldrene har opplevd seg nødt til å samtykke til henvisningen eller er bekymret for hva en utredning vil innebærer for barnet. Om foreldrene har et annet syn på hva barnet behøver, redegjør PPT for at de tar synspunktene i betraktning selv om de gjør sine faglige vurderinger. PPT redegjør for at de har oppsummeringsmøte med foreldrene når sakkyndig vurdering er ferdig. Her kan foreldrene stille spørsmål, få informasjon og gi uttrykk for



uenighet. PPT har inntrykk av at foreldrene får en forklaring på hvorfor det ikke blir som de tenker eller vil. PPT sier at de opplever dialogen med foreldrene som god og har inntrykk av at foreldrene deler denne opplevelsen.

Som følge av Fylkesmannens tilsyn har barnehagemyndigheten sett at de ikke har rutine for å innhente samtykke fra foreldrene før de treffer enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp. De vil arbeide med å få dette på plass.

Når barnehagemyndigheten mottar sakkyndig vurdering, leser de gjennom denne før de treffer vedtak. De redegjør de for at de kontakter PPT dersom noe er uklart eller at det er noen opplysninger som mangler. Barnehagemyndigheten redegjør for at de er kjent med adgangen til å sende sakkyndig vurdering tilbake til PPT for å få presiseringer, utdypinger eller flere undersøkelser og vurderinger. Kvaliteten på sakkyndig vurdering anser barnehagemyndigheten likevel som jevnt over god.

Barnehagemyndigheten redegjør for at de alltid treffer enkeltvedtak når det foreligger en sakkyndig vurdering fra PPT, også når de avslår tilbud om spesialpedagogisk hjelp. I intervju blir det bekreftet at barnehagene eller andre instanser ikke setter i gang spesialpedagogisk hjelp uten at det først foreligger et enkeltvedtak.

I intervju blir det sagt at saksbehandlingstiden fra barnehagemyndigheten mottar sakkyndig vurdering til de treffer vedtak varierer, og at det noen ganger går lang tid før vedtaket kommer. De innsendte eksemplene på enkeltvedtak viser en saksbehandlingstid fra noen dager til én måned.

Gjennom tilsynet har vi gått gjennom noen eksempler på enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp. I samtlige enkeltvedtak viser barnehagemyndigheten til at den spesialpedagogiske hjelpen skal inneholde direkte arbeid med barnet og veiledning til barnehage og/eller foreldre. Ut over dette henviser barnehagemyndigheten til den sakkyndige vurderingens beskrivelse av den spesialpedagogiske hjelpens innhold. Barnehagemyndigheten oppgir den spesialpedagogiske hjelpens varighet i enkeltvedtakene. Varigheten av enkeltvedtaket er knyttet til ett barnehageår.

Omfanget av hjelpen blir oppgitt i årstimer, og barnehagemyndigheten oppgir hvor mange timer som skal gå til direkte arbeid med barnet og til veiledning av barnehage og/eller foreldre. Barnehagemyndigheten går ikke nærmere inn på hvordan den spesialpedagogiske hjelpen skal være organisert.

Barnehagemyndigheten bestemmer i samtlige enkeltvedtak at det er en navngitt spesialpedagog fra Familieenheten som skal gi den spesialpedagogiske hjelpen til barnet. Ut over dette beskriver ikke barnehagemyndigheten nærmere hvilken spisskompetanse spesialpedagogen skal ha. Barnehagemyndigheten redegjør for at de, så langt det lar seg gjøre, velger spesialpedagog ut fra kjennskap til spesialpedagogens kompetanse og hvordan denne passer til barnets behov.

Barnehagemyndigheten redegjør for at spesialpedagogen arbeider videre med å konkretisere innholdet i den spesialpedagogiske hjelpen, og sette mål for barnet når enkeltvedtaket foreligger. I intervjuene med spesialpedagogene og barnehagene kommer det frem at enkeltvedtakene oppleves som tydelige på hvor mye tid som skal brukes til hva.



I samtlige enkeltvedtak oppgir barnehagemyndigheten at spesialpedagogen skal gi foreldrene tilbud om rådgivning.

Dersom det er aktuelt å gjøre avvik fra den sakkyndige vurderingen, redegjør barnehagemyndigheten for at de begrunner dette i barnets enkeltvedtak. Begrunnelsen for avviket viser hvordan barnet likevel vil få nødvendig hjelp. Barnehagemyndigheten redegjør for at de gjør eventuelle avvik i samråd med foreldrene, barnehagen og spesialpedagog. I tilsynet har vi ikke sett eksempler på enkeltvedtak som avviker fra tilrådingen i sakkyndig vurdering.

Samtlige av de innsendte enkeltvedtakene viser til barnehageloven som hjemmelsgrunnlag. De faktiske forholdene som avgjørelsen bygger på, er den sakkyndige vurderingen. I enkeltvedtaket kommer dette frem av en enkel henvisning til sakkyndig vurdering. Barnehagemyndigheten legger til grunn PPTs vurdering av barnets behov, og gjør ingen egne vurderinger ut over det. En vurdering av hva som er barnets beste kommer heller ikke frem av enkeltvedtaket. Barnehagemyndigheten redegjør for at de opplever det som vanskelig å foreta en egen vurdering av hva som er barnets beste. Dette fordi de mener sakkyndig vurdering er klar på at tilrådingen er til det beste for barnet.

De innsendte eksemplene på enkeltvedtak inneholder informasjon om at foreldrene kan klage på vedtaket innen tre uker. Det blir opplyst om at foreldrene skal sende klagen til kommunen, og at det er Fylkesmannen som er klageinstans. Foreldrene får også informasjon om at de uavhengig av klagefristen, kan klage dersom gjennomføringen av den spesialpedagogiske hjelpen ikke er i tråd med enkeltvedtaket. I samme avsnitt får foreldrene informasjon om at de, med noen unntak, har rett til å se dokumentene i saken.

3.3 Våre vurderinger

Barnehagemyndigheten erkjenner at de ikke har rutiner for å sørge for at foreldrene får uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering. Vi kan vurdere at de derfor ikke sørger for at foreldrenes rett blir ivaretatt. PPT har imidlertid en tydelig praksis med å involvere foreldrene og dette er barnehagemyndigheten kjent med. Barnehagemyndigheten deler PPTs inntrykk av at foreldrene opplever seg ivaretatt når sakkyndig vurdering foreligger. Vi legger derfor stor vekt på at PPT og barnehagemyndigheten har erfaring med at foreldrene blir ivaretatt og at de har tillit til hverandre med tanke på gjennomføring av de ulike oppgavene.

Barnehagemyndigheten har redegjort for at de p.t. ikke har rutiner for å innhente samtykke fra foreldrene før de treffer vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Vi kan derfor konkludere med at barnehagemyndigheten ikke sørger for at foreldrene samtykker før vedtaket blir truffet. Når foresatte har uttrykt behov for spesialpedagogisk hjelp, og de blir ivaretatt gjennom møtene med PPT, vurderer vi det slik at de har gode muligheter for å si at de ikke ønsker et tilbud om spesialpedagogisk hjelp likevel. Vår vurdering er derfor at det ikke er nødvendig med et særskilt samtykke til vedtak. Vi anser at foreldrene, gjennom prosessen fra henvisning til sakkyndig vurdering, implisitt samtykker til at barnehagemyndigheten treffer vedtak. Vi ber likevel Vestvågøy kommune om å være oppmerksom på at det kan være tilfeller der foreldrene ikke opplever at de kan ombestemme seg etter at sakkyndig vurdering foreligger. I disse tilfellene vil det være nødvendig med god kommunikasjon mellom PPT og barnehagemyndigheten, og barnehagemyndigheten og foreldrene, slik at dette kan fanges opp.



Vi finner det sannsynliggjort at barnehagemyndigheten gjør en vurdering av om saken er godt nok opplyst før de treffer vedtak. Her legger vi avgjørende vekt på at barnehagemyndigheten sjekker om sakkyndig vurdering er tydelig eller mangelfull. Vi legger også stor vekt på at barnehagemyndigheten er kjent med adgangen til å sende tilbake sakkyndig vurdering til PPT dersom den ikke er god nok, eller ikke oppfyller barnehagelovens krav til innhold.

Vi finner det sannsynliggjort at barnehagemyndigheten alltid treffer vedtak når det er gjort en sakkyndig vurdering. Her legger vi stor vekt på at det er sannsynliggjort at barnehagene ikke gir spesialpedagogisk hjelp uten at det foreligger et vedtak først.

Som nevnt under punkt 2.3 ser vi at det kan gå lang tid fra barnet blir henvist til PPT har gjort den sakkyndige vurderingen. Vi kan ikke utelukke at den samlede saksbehandlingstiden påvirker opplevelsen av barnehagemyndighetens saksbehandlingstid fra sakkyndig vurdering foreligger til de treffer enkeltvedtak. I Utdanningsdirektoratets *Veilederen Spesialpedagogisk hjelp*, er det under punkt 7.3 sagt at barnets behov for å få avklart sine behov og rettigheter så raskt som mulig er sentral i vurderingen av hva som er for lang saksbehandlingstid. Utdanningsdirektoratet har uttalt at barnets behov for avklaring kan føre til at det er for lenge med en saksbehandlingstid på over tre måneder fra sakkyndig vurdering foreligger til vedtaket er ferdig. Når vi ser informasjon fra intervju opp mot tilsynsdokumentasjonen, finner vi ikke holdepunkter for å si at barnehagemyndighetens saksbehandlingstid er over tre måneder.

De eksemplene på enkeltvedtak som vi har sett gjennom tilsynet tilfredsstillende barnehagelovens innholds krav. Vi vurderer opplysningene om varighet, timeomfang og organisering som tydelige. Barnehageloven stiller krav om at enkeltvedtaket skal inneholde et tilbud om foreldrerådgivning. Eksemplene viser at barnehagemyndigheten gir et slikt tilbud gjennom en navngitt spesialpedagog. Det fremstår som uklart om barnehagemyndigheten sørger for at spesialpedagogen gir dette tilbudet til de foreldrene som ønsker det. Dette får imidlertid ikke avgjørende betydning for vår konklusjon, fordi det er sannsynliggjort gjennom intervjuene at foreldrene mottar veiledning.

I enkeltvedtakene oppgir barnehagemyndigheten en navngitt spesialpedagog fra Familieenheten som ansvarlig for gjennomføringen av den spesialpedagogiske hjelpen. På denne måten går det frem av enkeltvedtaket at den spesialpedagogiske hjelpen krever spesialpedagogisk kompetanse. Det vil si at barnehagemyndigheten vedtar at det ikke er tilstrekkelig med allmennpedagogisk kompetanse eller ufaglært. Spesialpedagogene kan imidlertid ha spisskompetanse innenfor noen områder, eksempelvis språk, syn, atferd etc. Det er sannsynliggjort at barnehagemyndigheten, så langt det lar seg gjøre, velger spesialpedagogen ut fra kjennskap til dennes spisskompetanse og barnets behov. Vi mener at også disse vurderingene burde synliggjøres i enkeltvedtaket. Foreldrene skal kunne ivareta barnets interesse dersom barnet tildeles en spesialpedagog som ikke helt treffer behovet eller utfordringer. Vår vurdering er likevel at barnehagemyndigheten oppfyller det minimumskravet til angivelse av kompetanse i enkeltvedtaket.

Når det kommer til opplysninger om hva hjelpen skal gå ut på, er vår vurdering at barnehagemyndigheten møter minimumskravet i barnehageloven. De sakkyndige vurderingene er tydelige på hvilket innhold den spesialpedagogiske hjelpen bør ha. Barnets utviklingsmål ikke er like tydelige i de sakkyndige vurderingene vi har sett. Når både PPT,



spesialpedagogene og barnehagemyndigheten viser til praksis og kommunikasjon med hverandre, vurderer vi det som sannsynliggjort at barnets utviklingsmål er kjent for foreldrene. Vi finner det også sannsynliggjort at foreldrene får kjennskap til hva som skal til for at barnet når utviklingsmålene. Barnehagemyndighetens henvisning til sakkyndig vurdering oppfylder derfor barnehagelovens krav til å redegjøre for hva den spesialpedagogiske hjelpen skal gå ut på.

I tilsynet har vi ikke sett eksempler på enkeltvedtak som avviker fra tilrådingen i sakkyndig vurdering. Vi har derfor ikke grunnlag for å vurdere om barnehagemyndigheten oppfylder kravene til begrunnelse av avvik fra sakkyndig vurdering.

Begrunnelsen i de enkeltvedtakene som vi har sett, tilfredsstillende forvaltningslovens krav til å vise hvilken hjemmel vedtaket bygger på. Når det gjelder hvilke faktiske forhold som er lagt til grunn, er vår vurdering at barnehagemyndigheten oppfylder forvaltningslovens minimumskrav. Det vil si at de faktiske forholdene kunne vært tydeligere beskrevet i vedtaket. De sakkyndige vurderingene er tydelige på innholdet i den spesialpedagogiske hjelpen. Derfor mener vi at det ikke er nødvendig å sitere eller gjengi deler av sakkyndig vurdering i vedtaket. Vi legger stor vekt på kommunikasjonen mellom PPT, spesialpedagogene, barnehagemyndigheten og foreldrene.

Enkeltvedtakene inneholder ikke en egen vurdering av hva som er barnets beste. PPT gjør imidlertid gode og individualiserte vurderinger for at barnet skal få best mulig utbytte av den spesialpedagogiske hjelpen. Vi finner det derfor sannsynliggjort at barnehagemyndigheten treffer vedtak som er til det beste for barnet.

Informasjonen om klageadgang, klagefrist, klageinstans, fremgangsmåten ved klage og retten til å se dokumentene i saken, er etter vår vurdering i tråd med kravene i forvaltningsloven.

3.4 Våre konklusjoner

Vestvågøy kommune, som barnehagemyndighet, sørger for

- at foreldrene får mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen før de treffer vedtak
- at foreldrene gir sitt samtykke før de treffer enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp
- at saken er tilstrekkelig opplyst før de treffer enkeltvedtak
- å treffe enkeltvedtak etter at PPT har gjort en sakkyndig vurdering
- å treffe enkeltvedtak uten ugrunnet opphold
- å treffe enkeltvedtak som inneholder opplysninger om hva hjelpen skal gå ut på, hvor lenge hjelpen skal vare, hvilket timeomfang hjelpen skal ha, hvordan hjelpen skal være organisert, hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha og tilbud om forelderådgivning
- at enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder en begrunnelse som viser til hjemmel, faktiske forhold, og hvilke hensyn som er vektlagt
- å treffe enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp der de tar hensyn til barnets beste
- at enkeltvedtaket inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og fremgangsmåten ved klage
- at enkeltvedtaket inneholder informasjon om retten til å se sakens dokumenter



4 Barnehagemyndighetens ansvar for gjennomføring og oppfølging av den spesialpedagogiske hjelpen

4.1 Rettslige krav

Barnehagemyndigheten skal sørge for at det blir gitt spesialpedagogisk hjelp i samsvar med enkeltvedtaket

Innholdet i den spesialpedagogiske hjelpen, organiseringen, og antallet timer med hjelp skal være slik barnehagemyndigheten har angitt det i enkeltvedtaket, jf. barnehageloven §§ 19a og 19e. De som gjennomfører den spesialpedagogiske hjelpen, må oppfylle de kravene til kompetanse som er beskrevet i vedtaket eller den sakkyndige vurderingen som er lagt til grunn for vedtaket.

Barnehagemyndigheten, barnehagen eller andre som gir spesialpedagogisk hjelp, kan ikke gjøre endringer i innholdet, organiseringen, timetallet, målene eller kravene til kompetanse uten at det foreligger nytt vedtak.

Noen ganger inneholder ikke vedtaket eller den sakkyndige vurderingen egne krav til kompetanse. Barnehagemyndigheten må sørge for at de som gjennomfører den spesialpedagogiske hjelpen får nødvendig veiledning. Hva som er nødvendig veiledning, vil variere ut fra utdanningsbakgrunn og arbeidserfaring til de aktuelle personene, og hvilke oppgaver de skal ha.

Den spesialpedagogiske hjelpen skal gjennomføres i samarbeid med foreldrene

I barnehageloven § 19b er det et krav om samarbeid med foreldrene. Dette kravet innebærer også at barnehagemyndigheten må sørge for at den spesialpedagogiske hjelpen blir gjennomført i samarbeid med barnets foreldre. Formålet med foreldresamarbeidet skal være at den spesialpedagogiske hjelpen blir gjennomført til barnets beste, jf. Barnekonvensjonen artikkel 3.

Barnet har rett på gratis skyss dersom dette er nødvendig

For at barnet skal kunne motta tilbudet om spesialpedagogisk hjelp, er det noen ganger nødvendig at barnet får gratis skyss mellom hjemmet og stedet der den spesialpedagogiske hjelpen blir gitt. I disse tilfellene skal barnehagemyndigheten sørge for at det blir truffet enkeltvedtak om skyss. Barnehagemyndigheten skal treffe skriftlig vedtak uten ugrunnet opphold. Kravet til tilstrekkelig opplysning av saken gjelder også her. For øvrig gjelder kravene til enkeltvedtakets innhold, samt til informasjon om klageadgang og foreldrenes rett til å se dokumentene som vedtaket bygger på.

Barnehagemyndigheten skal sørge for at barnet får en årsrapport om den spesialpedagogiske hjelpen

Barnehagemyndigheten skal hvert år sørge for at det blir utarbeidet en skriftlig rapport for barn som mottar spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 19b tredje ledd. Rapporten skal ta utgangspunkt i enkeltvedtaket. Den skal vise hvilket tilbud barnet har fått, og inneholde en vurdering av barnets utvikling ut fra målene som gjaldt for den



spesialpedagogiske hjelpen. Barnehagemyndigheten må sørge for at det blir tatt stilling til om barnet fortsatt har behov for spesialpedagogisk hjelp.

Den som gir den spesialpedagogiske hjelpen bør gjøre en fortløpende evaluering av barnets utvikling. Dette gir muligheter for å tilpasse den spesialpedagogiske hjelpen underveis.

I arbeidet med årsrapporten må barnehagemyndigheten sørge for at foreldrene får anledning til å uttale seg. Det er viktig at foreldrene får informasjon for å kunne ta stilling til om de vil uttale seg. Samtalen må videre bli tilrettelagt og ufarliggjort slik at foreldrene får anledning til å gi uttrykk for sine synspunkter. I arbeidet med årsrapporten skal foreldrenes synspunkter bli vurdert og vektlagt. Når årsrapporten er ferdig, skal foreldrene få denne.

Barnehagemyndigheten skal sørge for at barnet blir henvist til PPT på nytt dersom barnets behov endrer seg

Hvis perioden for den sakkyndige vurderingen er utløpt eller at barnets behov for spesialpedagogisk hjelp er endret, skal barnehagemyndigheten sørge for at barnet på nytt blir henvist til PPT, jf. barnehageloven § 19d. Barnet kan ikke bli henvist på nytt uten at foreldrene samtykker til det, jf. barnehageloven § 19b.

4.2 Våre observasjoner

I Vestvågøy kommune er det i hovedsak spesialpedagoger fra Familieenheten som har ansvaret for gjennomføringen av spesialpedagogisk hjelp. Når de utfører denne oppgaven, gjør de det på vegne av barnehagemyndigheten. Spesialpedagogene arbeider direkte med barnet, veileder barnehagen og foreldrene. I *Rutiner for møter mellom kommunen og barnehagene* redegjør spesialpedagog for at antallet møter er basert på barnets behov, og kan involvere andre instanser som jobber med og rundt barnet.

Etter hver økt, redegjør spesialpedagogene for at de skriver logg som inneholder refleksjoner og vurderinger av hva som gikk bra og hva de må jobbe videre med. I intervju kommer det frem at spesialpedagogene ikke har rutiner for å rapportere om gjennomføringen av spesialpedagogisk hjelp til barnehagemyndigheten.

Intervju viser at spesialpedagogene prøver å være to i hver barnehage. I en spesialpedagogs fravær, forsøker de å hjelpe hverandre slik at barnet ikke mister timer. Ut over dette prøver spesialpedagogene, så langt det er mulig å ta igjen eventuelle timer barnet taper som følge av fravær, i løpet av året. Om dette ikke lar seg gjennomføre, viser intervjuene at barnet mister sine timer med spesialpedagogisk hjelp. Intervju viser at spesialpedagogene fører timelister og legger dem på barnets fysiske mappe. Barnehagemyndigheten kan på forespørsel få se disse timelistene.

I intervju med barnehagene kommer det frem at de har varierende kjennskap til hva spesialpedagogen og barnet skal jobbe med. Barnehagene gir uttrykk for at de ikke går inn i arbeidet med barnet dersom spesialpedagogen er fraværende.

Barnehagemyndigheten får kjennskap til hvordan den spesialpedagogiske hjelpen er gjennomført gjennom barnets årsrapport. Denne ligger i Websak og barnehagemyndigheten redegjør for at de går gjennom rapporten når den foreligger.



Barnehagemyndigheten redegjør for at den spesialpedagogiske hjelpen blir gjennomført i samarbeid med foreldrene. I *Rutiner for møter mellom kommunen og barnehagene* redegjør spesialpedagog for at de veileder foreldrene og har møter med dem etter behov. Dette blir utdypet i intervju. Spesialpedagogene redegjør for at de har møter med foreldrene underveis der foreldrene får si hva de tenker og mener. Spesialpedagogene redegjør for at de formidler til foreldrene hvilke mål som er satt for barnet. Dette for at foreldrene skal være kjent med hvordan spesialpedagogen arbeider med barnet, og hvorfor. Foreldreveiledningen som spesialpedagogene gjør blir registrert og dokumentert.

I intervju gir barnehagene varierende informasjon om hvor mye foreldrene er involvert i spesialpedagogens arbeid. Barnehagene redegjør for at de har foreldresamtaler der gjennomføring av spesialpedagogisk hjelp er tema, og at de gjennomgår årsrapporten med foreldrene.

Barnehagemyndigheten redegjør for at de tidligere har hatt barn med behov for skyss for å få spesialpedagogisk hjelp, og at de i disse tilfellene har truffet skyssvedtak. Per tiden er det ikke barn som har behov for skyss. Barnehagemyndigheten viser kjennskap til skyssretten og sitt ansvar for å innfri denne.

Det er i hovedsak spesialpedagogene som har ansvaret for å evaluere fremgangen til barn med spesialpedagogisk hjelp. I intervju redegjør spesialpedagogene for at de evaluerer og gjør justeringer underveis. Dersom de opplever at den spesialpedagogiske hjelpen ikke fungerer optimalt, kan de drøfte problemstillinger med hverandre eller PPT. Spesialpedagogene redegjør for at dette hjelper dem å finne gode løsninger.

Barnehagemyndigheten bekrefter at spesialpedagogene evaluerer og gjør endringer underveis. Dette fremkommer også av årsrapportene. De redegjør også for at de har tillit til at spesialpedagogene samarbeider for å finne løsninger på utfordringer som oppstår underveis.

Barnehagene gir varierende informasjon om hvorvidt de blir inkludert i arbeidet med å evaluere den spesialpedagogiske hjelpen, ut over at de gjennomgår årsrapporten på foreldresamtaler. Barnehagemyndigheten redegjør for at de har tillit til arbeidet som spesialpedagogene gjør. Krever justeringene endringer i barnets enkeltvedtak, redegjør barnehagemyndigheten for at de gjør disse endringene. De får kjennskap til større behov for endringer ved at foreldrene, barnehagene eller spesialpedagogene melder inn dette.

For tilsynet er det sendt inn sakkyndige vurderinger som viser at det blir foretatt ny vurdering om det er større endringer i barnets behov. Praksisen i Vestvågøy kommune er at barnehagene er delegert myndighetsansvaret for å henvise på nytt ved utløp av vedtak eller sakkyndig vurdering, hvis barnets behov endrer seg underveis og dersom årsrapporten viser endringer i barnets behov. Ansvars plasseringen kommer også tydelig frem i de sakkyndige vurderingene, og at ny henvisning må gjøres i god tid før vurderingen går ut og hva som da må legges ved. I intervju redegjør både barnehagemyndigheten, spesialpedagogene og barnehagene for at ny henvisning blir gjort i samråd med foreldrene.

Spesialpedagogen som har ansvaret for gjennomføringen av den spesialpedagogiske hjelpen, har også ansvar for å utarbeide årsrapporten. Barnehagemyndigheten redegjør for at årsrapporten blir utarbeidet og lagret i saksbehandlingssystemet *Websak*. De går inn i *Websak* og gjennomgår ferdigstilte rapporter.



Det varierer hvor mye kontakt det er mellom spesialpedagog og foreldrene underveis. Spesialpedagogene redegjør for at det er forskjellig behov fra sak til sak. PPT orienterer foreldrene om barnets hjelpetilbud ved oppstart. I tillegg har foreldrene daglig kontakt med barnehagen. Barnehagene redegjør for at de formidler til foreldrene hva barnet jobber med, og tar imot eventuelle tilbakemeldinger fra foreldrene. I mer komplekse saker, redegjør spesialpedagogene for at det er nødvendig å involvere foreldrene mer. Dette for å sikre barnets utvikling også i hjemmet. Spesialpedagogene redegjør for at det i slike saker også kan være snakk om ansvarsgruppemøter eller veiledning fra andre instanser (PPT, helsesøster, Statped etc.). Spesialpedagogene og barnehagene redegjør for at foreldrene får samtaler og/eller veiledning om de har behov for det, og de blir også inkludert i arbeidet med årsrapporten. Tilsynet viser at barnehagene og foreldrene får årsrapporten.

4.3 Våre vurderinger

Vi finner det sannsynliggjort at spesialpedagogene gir spesialpedagogisk hjelp, med et innhold som samsvarer med sakkyndig vurdering og barnets enkeltvedtak. Når det kommer til den spesialpedagogiske hjelpens omfang, fester vi lit til at spesialpedagogene forholder seg til timefordelingen som fremgår av enkeltvedtaket. Ved spesialpedagogens fravær, viser tilsynet at barnet som regel får timene på et annet tidspunkt. Tilsynet viser imidlertid også at barnet noen ganger taper timer som følge av spesialpedagogens fravær. Derfor kan vi ikke konkludere med at barnehagemyndigheten sørger for spesialpedagogisk hjelp med et omfang som samsvarer med totaltimetallet i enkeltvedtaket.

Vi trekker frem at foreldrene er tydelig involvert i prosessen fra barnet blir henvist til PPT til barnet får spesialpedagogisk hjelp. Vi finner det sannsynliggjort at foreldrene er godt orientert, at det er lett å ta kontakt for å stille spørsmål og få avklaringer. Når tilsynet viser at denne praksisen er etablert, har vi holdepunkter for å si at vedtak om spesialpedagogisk hjelp blir gjennomført i samarbeid med foreldrene. Vi legger også stor vekt på at både spesialpedagogene og barnehagene har møter med foreldrene underveis ved behov.

Fordi barnehagemyndigheten p.t. ikke har barn med behov for skyss, har vi ikke grunnlag for å vurdere om praksisen er i tråd med barnehageloven.

Gjennom tilsynet er det synliggjort at spesialpedagogen evaluerer og justerer den spesialpedagogiske hjelpen underveis. Vi legger vekt på redegjørelsen for at de enten endrer hjelpetilbudet eller oppsøker hjelp dersom de opplever at barnet ikke har utbytte. Vår vurdering er at barnehagemyndigheten har kjennskap til hvordan spesialpedagogene jobber, at de benytter seg av PPT og har tillit til at den spesialpedagogiske hjelpen blir evaluert og justert underveis. Vi legger stor vekt på at spesialpedagogene synliggjør prosessen rundt arbeidet med barnet i årsrapporten.

Vi legger stor vekt på informasjonen fra intervju med barnehagene, spesialpedagogene og barnehagemyndigheten når det kommer til spørsmålet om barnet blir henvist på nytt til PPT. Vi finner det sannsynliggjort at barnehagene er godt kjent med sitt ansvar for å bringe behov for ny utredning av barnet videre til PPT. Vi finner at dette både gjelder dersom det oppstår større endringer underveis i arbeidet med spesialpedagogisk hjelp, at årsrapporten viser at barnets behov har endret seg, og ved utløp av sakkyndig vurdering og/eller enkeltvedtak. Barnehagemyndigheten bekrefter at barnehagene utfører denne oppgaven. Tilsynet viser at ny henvisning blir gjort med foreldrenes samtykke.



Vår vurdering er at spesialpedagogene er godt kjent med ansvaret for å utarbeide en årsrapport som viser hjelpen barnet har fått og en vurdering av barnets utvikling. Vi vurderer det som sannsynliggjort at barnehagemyndigheten følger med at årsrapporten blir utarbeidet, og går gjennom innholdet i denne. Det er også vist gjennom tilsynet at foreldrene mottar årsrapporten.

4.4 Våre konklusjoner

Vestvågøy kommune, som barnehagemyndighet, sørger for at

- vedtak om spesialpedagogisk hjelp blir gjennomført i samarbeid med foreldrene
- den spesialpedagogiske hjelpen blir evaluert og justert underveis
- barnet blir henvist på nytt til PPT dersom barnets behov endrer seg underveis, årsrapporten viser at barnets behov har endret seg, og ved utløp av sakkyndig vurdering og/eller enkeltvedtak
- det blir utarbeidet en årsrapport for barn som får spesialpedagogisk hjelp og at foreldrene mottar denne

Vestvågøy kommune, som barnehagemyndighet, sørger ikke for

- for at det blir gitt spesialpedagogisk hjelp med et omfang som samsvarer med enkeltvedtaket

5 Frist for retting av regelverksbrudd

I kapitlene ovenfor har vi konstatert at dere ikke oppfyller regelverket på alle områder. Vi gir dere en frist til å rette regelverksbruddene, jf. kommuneloven § 60d.

Frist for retting er **07.09.18**. Før fristen må dere sende oss en erklæring om at forholdene er rettet, og en redegjørelse for hvordan de er rettet.

Hvis dere ikke har rettet regelverksbruddene før rettefristen, vil vi vedta pålegg om retting. Et pålegg om retting er et vedtak som dere kan klage på, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

Følgende pålegg er aktuelle å vedta etter utløp av rettefristen:

Barnehagemyndighetens ansvar for at det blir utarbeidet sakkyndige vurderinger

1. Som barnehagemyndighet skal Vestvågøy kommune oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven § 19a fjerde ledd. Før barnehagemyndigheten treffer vedtak om spesialpedagogisk hjelp, skal det foreligge en sakkyndig vurdering, jf. barnehageloven § 19d første ledd.

Vestvågøy kommune, som barnehagemyndighet, må i denne forbindelse sørge for:

- a. at PPT utarbeider sakkyndig vurdering uten ugrunnet opphold, jf. forvaltningsloven § 11a.
- b. at sakkyndig vurdering utreder og tar standpunkt til hvilken kompetanse de som gir den spesialpedagogiske hjelpen bør ha, jf. barnehageloven § 19d annet ledd bokstav e.



Barnehagemyndighetens ansvar for gjennomføring og oppfølging av den spesialpedagogiske hjelpen

2. Som barnehagemyndighet skal Vestvågøy kommune oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven § 19a fjerde ledd. Dette innebærer at barnehagemyndigheten skal sørge for at barnet får spesialpedagogisk hjelp i tråd med enkeltvedtaket, jf. barnehageloven § 19e.

Vestvågøy kommune, som barnehagemyndighet, må i denne forbindelse sørge for:

- a. at barnet får spesialpedagogisk hjelp med et omfang som samsvarer med enkeltvedtaket.

Dere har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

Malin Bruun, juridisk rådgiver og tilsynsleder

Monja Myreng, pedagogisk rådgiver

Vedlegg: Liste over dokumentasjon

- Egenvurdering fra barnehagemyndigheten
- Rutiner for saksbehandling til PPT
- Rutiner for møter mellom kommune og barnehage
- Henvvisning til PPT 2015
- Henvvisning til PPT 2016
- Henvvisning til PPT 2016
- Henvvisning til PPT 2015
- Henvvisning til PPT 2016
- Bekreftelse på mottatt henvvisning
- Forespørsel til PPT om sakkyndig vurdering
- Pedagogisk rapport 2016/2017
- Pedagogisk rapport 2016/2017
- Pedagogisk rapport 2016/2017
- Pedagogisk rapport 2016/2017
- Pedagogisk rapport 2015
- Pedagogisk rapport 2016/2017
- Sakkyndig vurdering spesialpedagogisk hjelp 2016/2017
- Sakkyndig vurdering spesialpedagogisk hjelp 2016/2017
- Sakkyndig vurdering spesialpedagogisk hjelp 2016/2017
- Sakkyndig vurdering spesialpedagogisk hjelp 2016/2017
- Ny sakkyndig vurdering 2017/2018
- Ny sakkyndig vurdering 2017/2019
- Ny sakkyndig vurdering 2017/2018
- Ny sakkyndig vurdering 2017/2018
- Ny sakkyndig vurdering 2017/2018
- Enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp 2016/2017
- Enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp 2017/2018
- Enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp 2017/2018
- Enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp 2017/2018
- Enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp 2017/2018
- Enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp 2017/2018
- Oppsummering av spesialpedagogisk arbeid i barnehagen 2017
- Klage på enkeltvedtak
- Svar på klage
- Vestvågøy kommunes merknader til foreløpig tilsynsrapport (04.05.18)