



Statsforvalteren i Troms og Finnmark

*Romssa ja Finnmarkku stáhtahálddašeaddji  
Tromssan ja Finmarkun staatinhallittija*

# TILSYNSRAPPORT - VEDTAK

## **Rett til spesialpedagogisk hjelp**

Vedtak om spesialpedagogisk hjelp

Gjennomføring av spesialpedagogisk hjelp

**Vadsø kommune**

**03.05.2023**

## Sammendrag

Vi fører tilsyn med Vadsø kommune. Temaet for tilsynet er retten til spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder.

Spesialpedagogisk hjelp skal gi barnet tidlig hjelp og støtte. Formålet med hjelpen er at den skal bidra til barnets utvikling og læring, og må sees i sammenheng med formålet for barnehagens innhold og oppgaver. Hjelpen skal bidra til at barnet blir bedre rustet til å starte på skolen og at barnet får nødvendig hjelp slik at barnets vansker blir avhjulpet på et tidlig tidspunkt.

Tilsynet har som formål å kontrollere om barnehagemyndigheten oppfyller kravet i regelverket. I dette tilsynet har vi undersøkt og kontrollert:

1. om kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 35
2. om kommunen oppfyller retten til spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 31 fjerde ledd

Det overordnede formålet med tilsynet er at det skal bidra til at alle barn i barnehagen skal ha et godt barnehagetilbud. Statsforvalteren legger barnekonvensjonen til grunn i tilsynet med kommunens barnehagemyndighet. Artikkel 3 tydeliggjør at hensynet til barnets beste skal komme først og være grunnleggende i alle tiltak og vedtak som berører barnet.

I dette tilsynet har vi funnet at kommunen som barnehagemyndighet ikke oppfyller alle kravene som stilles til vedtak og gjennomføring av spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven og forvaltningsloven. Tilsynet har blant annet avdekket at kommunen ikke opplyser saken godt nok før den fatter vedtak og at den ikke tar stilling til hva som er barnets beste i vedtaket.

Tilsynet med Vadsø kommune ble gjennomført 14. februar 2023.

Kommunen mottok en foreløpig tilsynsrapport og har uttalt seg innen fristen. Kommunen har ingen innsigelser på den foreløpige rapporten.

Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting. Kommunens rettefrist er 01.08.2023.

## **Innholdsfortegnelse**

1.	Innledning.....	4
1.1	Kort om kommunen .....	4
1.2	Om gjennomføringen av tilsynet .....	4
2	Vedtak om spesialpedagogisk hjelp .....	5
2.1	Rettslige krav .....	5
2.2	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner .....	5
3	Gjennomføring av spesialpedagogisk hjelp .....	13
3.1	Rettslige krav .....	13
3.2	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner .....	13
4	Våre reaksjoner .....	18
4.1	Pålegg om retting .....	18
4.2	Oppfølging av påleggene .....	18
5	Dere har rett til å klage.....	19

# 1. Innledning

Vi fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 54, jf. kommuneloven kapittel 30.

I tilsyn kontrollerer vi om barnehagemyndigheten oppfyller barnehageloven med forskrifter.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven. I tilsynet behandler vi personopplysninger. Les mer om vår behandling av personopplysninger på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

## 1.1 Kort om kommunen

Vadsø kommune har 5573 innbyggere per 01.10.2022. Det er 6 kommunale barnehager i kommunen. En av barnehagene er i et oppvekstsenter utenfor bykjernen

## 1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Vadsø kommune i brev av 14.12.2022. Dere ble pålagt å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjonen for å gjennomføre tilsynet.

Temaet for tilsynet er retten til spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder. Vi har kontrollert følgende undertemaer:

1. om kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 35
2. om kommunen oppfyller retten til spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 31, fjerde ledd

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

Formålet med tilsynet er å sikre at alle barn får et likeverdig barnehagetilbud av høy kvalitet og at tilsynet skal bidra til at kommunen følger regelverket.

Barnehagemyndigheten i Vadsø kommune har ikke brukt RefLex i dette tilsynet.

Dersom barnehagemyndigheten ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting.

Vi sendte foreløpig rapport til dere 23.03.2023. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Dere har kommentert innholdet i den foreløpige rapporten innen fristen 24.04.2023. Dere hadde ingen innsigelser til den foreløpige rapporten.

## 2 Vedtak om spesialpedagogisk hjelp

### 2.1 Rettslige krav

Kommunen må sørge for å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp som oppfyller kravene i barnehageloven.

Vedtaket skal inneholde hva hjelpen skal gå ut på, hvor lenge hjelpen skal vare, hvilket timeomfang hjelpen skal ha, hvordan hjelpen skal organiseres, hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha og tilbud om forelderådgivning, jf. barnehageloven § 35 andre ledd.

### 2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

#### 2.2.1 Kan foreldrene melde behov om spesialpedagogisk hjelp for barnet når som helst gjennom året?

*Formålet med spesialpedagogisk hjelp er at barn skal få hjelp og støtte så tidlig som mulig, jf. barnehageloven § 31 andre ledd. Dette betyr at foreldre har rett til å melde behov for spesialpedagogisk hjelp når som helst, jf. barnehageloven § 31 første ledd. Kommunen kan ikke vente med å henvise barn til Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) eller ha faste perioder i året for henvisning.*

##### Observasjoner

Vi har fått tilsendt «Rutiner for spesialpedagogiske tiltak i førskolealder, Barnehageloven kapittel VII § 35–37» og henvisningsskjema til PPT. Rutinebeskrivelsen til Vadsø kommune inneholder informasjon om etablering av spesialpedagogiske tiltak for barn som går i barnehage og barn som ikke går i barnehage. På kommunens hjemmeside er det ingen informasjon om spesialpedagogisk hjelp. Vi har mottatt henvisninger fra fem barn, og disse er datert gjennom hele året. Alle informantene redegjorde for at det kunne søkes gjennom hele året.

##### Vurderinger

Vi ser i rutinene til Vadsø kommune at foreldrene kan melde behov om spesialpedagogisk hjelp når som helst gjennom året. Dette ble også bekreftet gjennom intervjuene.

##### Konklusjon

Vi vurderer kravet som oppfylt.

#### 2.2.2 Innhentes det samtykke fra foreldrene før PPT utarbeider sakkyndig vurdering?

*Før det blir utarbeidet en sakkyndig vurdering skal det innhentes samtykke fra barnets foreldre, jf. barnehageloven § 32 første ledd.*

##### Observasjoner

I kommunens mal for henvisningsskjema skal foreldrene samtykke til at det skal utarbeides en sakkyndig vurdering og enkeltvedtak. Vi har fått fem henvisninger til PPT og alle disse inneholder samtykke fra foreldrene.

### Vurderinger

Kommunen har gjennom sin dokumentasjon vist at de innhenter samtykke fra foreldrene før PPT utarbeider sakkyndig vurderinger.

### Konklusjon

Vi vurderer kravet som oppfylt.

## **2.2.3 Får foreldrene mulighet til å uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering før det fattes vedtak om spesialpedagogisk hjelp?**

*Foreldrene har rett til å gjøre seg kjent med innholdet i den sakkyndige vurderingen og til å uttale seg før det treffes vedtak, jf. barnehageloven § 32 første ledd andre setning.*

### Observasjoner

I kommunens rutiner under A.3, saksgang ved Pedagogisk psykologisk tjeneste etter henvisning er det under punkt 4 informasjon om at foresatte, barnehage, seksjonssjef i Vadsøbarnehagene innkalles til møte for gjennomgang av de sakkyndig vurdering, samt gjøre avtale om videre oppfølging. Vi har fått tilsendt sakkyndig vurderinger fra 5 barn. I siste avsnitt i disse står det «Med henvisning til Barnehageloven § 32 gjøres det oppmerksom på følgende; *Foresatte har rett til å gjøre seg kjent med innholdet i den sakkyndige vurderingen og til å uttale seg før det gjøres vedtak. Eventuelle merknader rettes innen 14 dager til seksjonssjef barnehage, Postboks 614 9800 Vadsø*». Alle informantene utalte at foreldrene var med på møte om den sakkyndige vurderingen og at foreldrene fikk uttale seg om den sakkyndige vurderingen.

### Vurderinger

Som det går frem av lovkravet, så har foreldrene rett til å gjøre seg kjent med innholdet i den sakkyndig vurdering og til å uttale seg før det treffes vedtak, jf. barnehageloven § 32 første ledd andre setning.

Det kommer frem av intervju at PPT innkaller barnehage og foreldre til møte der man gjennomgår den sakkyndige vurderingen. Her deltar også barnehagemyndigheten. Det blir brukt tolk, dersom det er behov for dette. I tillegg ble det bekreftet på intervju at det har skjedd at foreldre har kommet med kommentarer eller innvendinger som er hensyntatt i den endelige sakkyndige vurderingen.

### Konklusjon

Vi vurderer kravet som oppfylt.

## **2.2.4 Innhenter kommunen samtykke fra foreldre før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?**

*Foreldre må samtykke til at det fattes vedtak, jf. barnehageloven § 32 første ledd. Foreldrene kan samtykke til sakkyndig vurdering og vedtak om spesialpedagogisk hjelp samtidig, men dersom de bare har bedt om en sakkyndig vurdering, må det innhentes særskilt samtykke før det fattes vedtak.*

### Observasjoner

I kommunens henvisningsskjema skal foreldrene samtykke til at det skal utarbeides en sakkyndig vurdering og enkeltvedtak. Vi har fått 5 henvisninger til PPT og alle disse inneholder samtykke fra foreldrene.

#### Vurderinger

Kommunen viser i sin dokumentasjon at de innhenter et samtykke som både gjelder for den sakkyndige vurderingen og vedtaket.

Vadsø kommune innhenter tre samtykker fra foreldrene i to skjema. Første for observasjon av PPT, andre for at PPT kan utarbeide sakkyndig vurdering samt at kommunen kan fatte vedtak. Et samtidig samtykke som gjelder for både sakkyndig vurdering og samtykke til vedtak, kan for foreldrene være uklart om hva de gir samtykke om. Vi vurderer at dette er innenfor lovkravet, da foreldrene får mulighet til å kommentere innholdet i sakkyndig vurdering før det blir truffet vedtak.

#### Konklusjon

Vi vurderer kravet som oppfylt.

### **2.2.5 Sørger kommunen for at saken er tilstrekkelig opplyst før den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?**

*Saken må være tilstrekkelig opplyst før det fattes vedtak, jf. forvaltningsloven § 17. Før kommunen kan fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp, må det foreligge en sakkyndig vurdering, jf. barnehageloven § 34 første ledd. Den sakkyndige vurderingen skal inngå i kommunens grunnlag for å behandle saken. Dersom utredningen eller anbefalingen i den sakkyndige vurderingen er mangelfull, eller kommunen mangler andre opplysninger i saken, må man be PPT eller andre om supplerende opplysninger før en fatter vedtak. Den sakkyndige vurderingen må være så klar og tydelig at det fremgår hvilken hjelp barnet trenger. Kommunen kan ikke fatte vedtak dersom den sakkyndige vurderingen er mangelfull.*

#### Observasjoner

Vi har fått tilsendt vedtak for fem barn. Alle vedtakene henviser til de sakkyndige vurderingene. Ingen av vedtakene inneholder ytterligere informasjon om kommunen har andre opplysninger i saken. De sakkyndige vurderingene inneholder ikke alle lovkravene som er i opplistet § 34 bokstav a til e i barnehageloven. Dette gjelder for eksempel om barnets behov kan avhjelpes innenfor det ordinære barnehagetilbudet og omfanget av spesialpedagogisk hjelp.

#### Vurderinger

Kommunen har ansvar for at saken er godt nok opplyst før den fatter vedtak jf. forvaltningsloven § 17. Dersom utredningen eller anbefalingen i den sakkyndige vurderingen er mangelfull, eller kommunen mangler andre opplysninger i saken, må de be PPT eller andre om supplerende opplysninger før kommunen fatter vedtak. Den sakkyndige vurderingen må være så klar og tydelig at det fremgår hvilken hjelp barnet trenger. Vi fikk opplyst av kommunen at de brukte de sakkyndige vurderingene når de fattet vedtak.

Kommunen kan ikke fatte vedtak dersom den sakkyndige vurderingen er mangelfull. De er ansvarlige for å ha oppdatert informasjon om barnet før de fatter vedtak. I noen

tilfeller er ikke den sakkyndige vurderingen tilstrekkelig til å opplyse saken. For eksempel kan årsrapporten vise en utvikling hos barnet som kommunen må ta hensyn til når de skal fatte vedtak. I de sakkyndige vurderingene vi har fått tilsendt, kan vi ikke se at barnets behov kan avhjelpes innenfor det ordinære barnehagetilbudet. Dette er et av lovkravene. Kommunen bruker 1/2 årsrapporter for barn som har spesialpedagogisk hjelp. Ingen av vedtakene henviser til disse når det fattes vedtak. Kommunen henviser heller ikke til annen dokumentasjon som eksempel kartlegging gjort i barnehagen, informasjon fra spesialisthelsetjenesten osv.

#### Konklusjon

Vi vurderer kravet som ikke oppfylt

### **2.2.6 Fatter kommunen vedtak i alle saker der PPT har gjennomført en sakkyndig vurdering?**

*Kommunen har ansvar for å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp, uavhengig om kommunen innvilger spesialpedagogisk hjelp eller ikke, jf. barnehageloven § 35 første ledd. Dersom et vedtak avviker fra den sakkyndige vurderingen, må kommunen begrunne hvorfor den ikke følger anbefalingen, jf. barnehageloven § 35 første ledd. Begrunnelsen må vise hvordan barnet likevel vil få nødvendig hjelp slik at barnets vansker og utfordringer blir avhjulpet.*

#### Observasjoner

Det fremgikk av intervju at det hadde vært et tilfelle der PPT i sin sakkyndige vurdering hadde konkludert med at et barn ikke hadde rett til spesialpedagogisk hjelp. I dette tilfellet ble det ikke truffet enkeltvedtak. Det står heller ikke noe i instruksjonen om at det også skal treffes enkeltvedtak i disse tilfellene.

#### Våre vurderinger

En beslutning om ikke å gi spesialpedagogisk hjelp til et bestemt barn, og er å anse som et enkeltvedtak, jf. fvl. § 2 b).

Beslutning om å ikke få spesialpedagogisk hjelp må begrunnes skriftlig, jf. § 23. Et enkeltvedtak kan da påklages av en part i saken jf. forvaltningsloven § 28.

#### Konklusjoner

Vi vurderer kravet som ikke oppfylt

### **2.2.7 Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hva hjelpen skal gå ut på?**

*Det skal framkomme tydelig i vedtaket hva den spesialpedagogiske hjelpen skal inneholde, jf. barnehageloven § 35 bokstav a. Foreldrene skal utfra vedtaket forstå hvilken hjelp barnet skal få. Hvis det går klart fram av den sakkyndige vurderingen hva som er anbefalt, kan vedtaket vise til denne vurderingen.*

#### Observasjoner

Vi har mottatt vedtak til fem barn i Vadsø kommune. Vedtakene inneholder periode for vedtaket, timeomfang og kompetansekrav, men ikke hvordan hjelpen skal organiseres. Vedtakene henviser til de sakkyndige vurderingene. Disse er ikke vedlagt vedtakene.

#### Vurderinger



Et vedtak skal det være tydelig på hva hjelpen skal inneholde. Det skal ikke være opp til den som skal gi hjelpen å definere innholdet. Foreldrene skal ut fra vedtaket forstå hvilken hjelp barnets skal få. De skal ha mulighet til å klage på vedtaket og senere også på gjennomføringen.

#### Konklusjon

Vi vurderer kravet som ikke oppfylt

### **2.2.8 Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvor lenge hjelpen skal vare?**

*Det skal komme tydelig fram i vedtaket om hvor lenge den spesialpedagogiske hjelpen skal vare, jf. barnehageloven § 35 bokstav b. Vedtakets varighet skal fremgå direkte av vedtaket.*

#### Observasjon

Vi har mottatt vedtak for fem barn i Vadsø kommune. Alle inneholder informasjon om hvor lenge den spesialpedagogiske hjelpen skal vare. I noen av vedtakene bruker kommunen barnehageåret, men i de fleste bruker de fra dato til dato i vedtaket.

#### Vurderinger

Vedtak om spesialpedagogisk hjelp må inneholde informasjon om hvor lenge hjelpen skal vare. Alle vedtakene er tidsbestemt, enten med barnehageåret eller fra dato til dato. For ansatte i sektoren vil benevnelsen barnehageår være forståelig, men for foreldrene kan det være hensiktsmessig og tidfeste vedtaket med dato fra til dato slutt.

#### Konklusjon

Vi vurderer kravet som oppfylt.

### **2.2.9 Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvilket timeomfang hjelpen skal ha?**

*Det skal komme tydelig fram i vedtaket om hvilket timeomfang den spesialpedagogiske hjelpen skal ha, jf. barnehageloven § 35 bokstav c. Omfanget av tilbudet bør være fastsatt i antall timer per år eller uke. I vedtaket bør det fremgå hvor stor andel av disse timene barnet har rett til direkte hjelp.*

#### Observasjon

Alle vedtakene oppgir et timetall per uke. I et vedtak opplyses det om at timene inkluderer tilbud om forelderådgivning. I et annet vedtak for samme barn opplyses det om at timene inkluderer tilbud om foreldreveiledning og veiledning av barnehage/avdelingens personalet. Vi har mottatt et vedtak som sier at den spesialpedagogiske hjelpen inkluderer planlegging, samarbeid, møtevirksomhet, tilbud om forelderådgivning og veiledning av barnehage/avdelingens personalet.

Det framkommer av intervju at timeomfanget i vedtakene kan brukes til ulike andre aktiviteter som ikke gjelder barnet.

#### Vurderinger

Alle vedtakene inneholder timer per uke. Det framgår ikke i noen av vedtakene om alle timene skal brukes til direkte hjelp til barnet. Det kan oppstå usikkerhet om hvor mye av tiden som skal brukes til direkte hjelp, planlegging og evaluering, veiledning og forelderådgivning.

Det kommer fram i Prop.103 L (2015 – 2016, s. 70) at det i vedtaket bør fremgå hvor stor andel av disse timene barnet har rett til direkte hjelp. For foreldre er det av stor betydning å få vite omfanget av tilbudet barnet deres skal få.

#### Konklusjon

Vi vurderer kravet som ikke oppfylt

### **2.2.10 Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres?**

*Det skal komme tydelig fram i vedtaket om hvordan den spesialpedagogiske hjelpen skal organiseres, jf. barnehageloven § 35 bokstav d. Dette innebærer at det skal fremgå hvor og hvordan hjelpen skal gis.*

#### Observasjoner

Vi har fått tilsendt sakkyndig vurdering og vedtak til fem barn. Ingen av vedtakene inneholder noen om organisering. *I kommunes «Rutiner for spesialpedagogisk tiltak i førskolealder» finnes det ikke mal for vedtakene eller noen informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres.* I de sakkyndige vurderingene vi har fått tilsendt er opplysninger om hvordan timene skal organiseres. Dette er ikke videreført i vedtakene.

#### Vurderinger

Kommune skal skrive tydelig i vedtaket hvordan hjelpen skal organiseres. De må beskrive hvor hjelpen skal gis, for eksempel hjemme, i barnehagen eller på helsestasjonen. De må også beskrive hvordan hjelpen skal gis, for eksempel alene, i barnehagegruppen eller i liten gruppe.

#### Konklusjon

Vi vurderer kravet som ikke oppfylt.

### **2.2.11 Inneholder vedtaket om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha?**

*Det skal komme tydelig fram i vedtaket hvilken kompetanse den som gir den spesialpedagogiske hjelpen skal ha, jf. barnehageloven § 35 bokstav e.*

#### Observasjoner

Vedtaket vi har fått tilsendt opplyser at den spesialpedagogiske hjelpen skal gis av pedagog eller støttepedagog.

#### Vurderinger

Det må komme tydelig fram av vedtaket hvilken kompetanse som kreves av de som skal gi hjelpen. Alle vedtakene inneholder opplysninger om at det skal være pedagog som

utfører det spesialpedagogiske hjelpen. Dette er også hva de sakkyndige vurderingene anbefaler.

#### Konklusjon

Vi vurderer kravet som oppfylt.

### **2.2.12 Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp tilbud om foreldrerådgivning?**

*Vedtaket skal inneholde tilbud om foreldreveiledning, jf. barnehageloven § 35 bokstav f. Kommunen må angi i vedtaket hvordan tilbudet om rådgivning skal gjennomføres, og hvor mye tid som er satt av. Dette kommer i tillegg til ressurser og tid som settes av for å dekke barnets behov for spesialpedagogisk hjelp.*

#### Observasjoner

Kommunen opplyser i sine vedtak at den spesialpedagogiske hjelpen inkluderer tilbud om foreldrerådgivning.

Informantene opplyste at foreldrerådgivning ble gitt i varierende grad og at vedtakene ikke gir foreldrene god nok informasjon om hva de har krav på. Informantene redegjorde for at foreldrene til barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp, fikk foreldresamtaler på lik linje med det alle barn i barnehagen får.

#### Vurderinger

Det er ikke opplyst i vedtakene om hvor mye tid som er satt av til foreldrerådgivning, heller ikke hvordan og når rådgivningen skal gjennomføres. Vedtakene inneholder tilbud om foreldrerådgivning, men har mangler ved at det ikke presiseres hvordan og når rådgivningen skal gjennomføres, hvem som har ansvaret og skal ta initiativ eller hvor mye tid som skal settes av til dette.

#### Konklusjon

Vi vurderer kravet som ikke oppfylt.

### **2.2.13 Begrunner kommunen vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen?**

*Dersom et vedtak avviker fra den sakkyndige vurderingen, må kommunen begrunne hvorfor den ikke følger anbefalingen, jf. barnehageloven § 35 første ledd. Begrunnelsen må vise hvordan barnet likevel vil få nødvendig hjelp slik at barnets vansker og utfordringer blir avhjulpet.*

#### Observasjoner

I et av vedtakene avviker fra den sakkyndig vurdering på tidsrommet for den spesialpedagogiske hjelpen. I den sakkyndige vurdering opplyses det at barnet skal ha 15 timer per uke fordelt på fem dager. I vedtaket har barnet fått innvilget 15 timer i uken over to dager.

#### Vurderinger

Den sakkyndige vurderingen skal ta stilling til hvilken hjelp barnet trenger. Kommunen kan fravike den sakkyndige vurderingen når de fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, men da må begrunnelsen for dette framgå av vedtaket.

### Konklusjon

Vi vurderer kravet som ikke oppfylt.

## **2.2.14 Tar kommunen stilling til hva som er barnets beste når det fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?**

*Det må gå fram av vedtaket hva som er barnets beste, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. Barnets beste er et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn, og det skal mye til for å sette det til side. Kommunen må ta stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, og vurderingen må komme frem av vedtaket. Barnets syn på den spesialpedagogiske hjelpen er svært viktig når en vurderer hva som er til barnets beste. Kommunen må foreta en helhetlig vurdering av barnets situasjon hvor barnets behov for utvikling og læring må avveies mot andre behov, for eksempel deltakelse i fellesskapet og hvile.*

### Observasjoner

Når Vadsø kommune har fatter vedtak bruker de ikke betegnelsen «barns beste», men kommune redegjorde for at de tenkte barns beste i saksbehandlingen. Vi kan ikke se i noen av vedtakene vi har mottatt at det er gjort en barns beste vurdering.

### Vurderinger

Det er ikke krav om at kommunen bruker betegnelsen «barnets beste» i vedtaket. En forutsetning for å se om det er gjort vurdering av barnets beste, er at kommunen i tilstrekkelig grad har begrunnet vurderingene sine. Barnets syn på den spesialpedagogiske hjelpen er viktig når kommunen skal vurdere hva som er barnets beste. I kommunens vedtak er det ikke gjort noen vurderinger.

### Konklusjoner

Vi vurderer kravet som ikke oppfylt

## **2.2.15 Inneholder vedtaket informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans, informasjon om at klagen skal sendes til kommunen og informasjon om retten til å se sakens dokumenter?**

*Vedtakene må informere om klageadgang, klagefrist, klageinstans, og om klagen skal sendes til kommunen, samt retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd.*

### Observasjoner

Ingen av vedtakene inneholder noe om klageadgang, klagefrist, klageinstans, informasjon om at klagen skal sendes til kommunen og informasjon om retten til å se sakens dokument.

### Vurderinger

Foreldrene har rett til å klage på enkeltvedtak. Vedtaket må informere om dette slik at de kan ivareta sin klagerett. Kommunen bør også opplyse om retten til å klage på gjennomføringen av den spesialpedagogiske hjelpen.

### Konklusjon

Vi vurderer kravet som ikke oppfylt.

## **2.2.16 Fatter kommunen vedtak om spesialpedagogisk hjelp så snart som mulig når PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering, og med oppstartsdato ut fra barnets behov?**

*Det skal fattes vedtak uten ugrunnet opphold når kommunen har all dokumentasjon som trengs for å fatte vedtak, jf. barnehageloven § 31, jf. forvaltningsloven § 11a.*

*Kommunen kan ikke vente med å igangsette vedtak om spesialpedagogisk hjelp.*

### Observasjoner

Vi har mottatt vedtak om spesialpedagogisk hjelp til fem barn. Saksbehandlingstiden fra den sakkyndige vurderingen til vedtak er fra to dager til tretti dager.

### Vurderinger

Formålet med spesialpedagogisk hjelp er at barn skal få støtte og hjelp så tidlig som mulig. Dette betyr at kommunen må fatte vedtak så snart den sakkyndige vurderingen er ferdig. Kommunen må fatte vedtak så snart som mulig, det vil si fatte vedtak så snart den har all dokumentasjon den trenger, jf. barnehageloven § 31, jf. forvaltningsloven § 11a.

### Konklusjon

Vi vurderer kravet som oppfylt.

## **3 Gjennomføring av spesialpedagogisk hjelp**

### **3.1 Rettslige krav**

*Kommunen har plikt til å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp jf. barnehageloven § 31 fjerde ledd, og det er kommunen som har ansvaret for at barn som har rett til spesialpedagogisk hjelp, faktisk mottar den hjelpen som er fastsatt i vedtaket.*

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

#### **3.2.1 Igangsetter kommunen den spesialpedagogiske hjelpen ved vedtaksdato eller fra den datoen vedtaket fastsetter?**

*Kommunen skal gi den spesialpedagogiske hjelpen fra vedtaksdato eller fra det tidspunktet vedtaket fastsetter, jf. barnehageloven § 31. Kommunens økonomi kan ikke styre tidspunktet for når et barn får oppfylt retten til spesialpedagogisk hjelp. Dersom en ikke har personale med nødvendig kompetanse, må kommunen skaffe kompetanse fra andre*

### Observasjoner

I kommunens rutiner for spesialpedagogisk hjelp er det ikke gitt opplysninger om når den spesialpedagogiske hjelpen skal starte etter at et vedtak er fattet. Alle vedtakene vi har fått tilsendt inneholder startdato for den spesialpedagogiske hjelpen. Informantene var samstemte i at den spesialpedagogiske hjelpen ble igangsatt umiddelbart etter at vedtaket var gjort.

### Vurderinger

Vi vurderer at kommunen igangsetter tiltakene umiddelbart etter at vedtakene er fattet. Kommunen har både ressurser og rutiner for at barna skal få den spesialpedagogiske hjelpen fra vedtaket er ferdigstilt.

#### Konklusjoner

Vi vurderer kravet som oppfylt.

### **3.2.2 Får barnet den hjelpen det har rett på i henhold til vedtaket (innhold, varighet, omfang, organisering og kompetanse)?**

*Hjelpen skal bli gjennomført i henhold til vedtaket, jf. barnehageloven § 34 fjerde ledd, jf. barnehageloven § 31. Hjelpen skal bli gitt med innholdet, varigheten, omfanget, organiseringen og kompetansen som er fastsatt i vedtaket.*

#### Observasjoner

Vi har fått vedtak om spesialpedagogisk hjelp til fem barn Vadsø kommune. Vedtakene er mangelfulle, se pkt. 2.2 i rapporten. Alle vedtakene inneholder timetall for den spesialpedagogiske hjelpen.

Informantene redegjorde for at barnets omfang av timer til spesialpedagogisk hjelp ofte ble redusert. Dette kunne skje ved ferieavvikling eller sykdom hos de som utøver den spesialpedagogiske hjelpen. I tillegg ble det også informert om at utøverne ble brukt som vikar i andre barnehager i den tiden barnets skulle ha spesialpedagogisk hjelp.

#### Vurderinger

Vi vurderer at Vadsø kommune ikke gir barnet den hjelpen de har rett på i henhold til vedtaket. Kommunen har to ansatte som gjennomfører den spesialpedagogiske hjelpen i barnehagene. Seksjonssjef for barnehagene har personalansvar for disse to medarbeiderne. Kommunen har av den grunn oversikt når den som utøver den spesialpedagogiske hjelpen er i barnehagen for å gjennomføre vedtakene.

Kommunen har ansvaret for at hjelpen blir gjennomført i tråd med vedtaket. Dersom det skjer endringer, må de iverksette nødvendige tiltak slik at vedtaket blir oppfylt. Det kan være at den som skal gi hjelpen er fraværende i en periode, eller at forhold ved barnet medfører at hjelpen må gis et annet sted. Det er vedtaket og hensynet til barnets beste som avgjør hvilke tiltak som er nødvendige. Utdanningsdirektoratet redegjør for at barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp skal få igjen timene, så langt dette er pedagogisk forsvarlig.

#### Konklusjon

Vi vurderer kravet som ikke oppfylt.

### **3.2.3 Får assistenter som bidrar i gjennomføringen av spesialpedagogisk hjelp, nødvendig veiledning av kompetent personell?**

*Dersom assistenter bidrar i gjennomføringen av spesialpedagogisk hjelp, må de få nødvendig veiledning, ut fra utdanning og arbeidserfaring.*

#### Konklusjon

Vi har ingen vedtak som oppgir at assistenter skal gjennomfører den spesialpedagogiske hjelpen.

### **3.2.4 Blir spesialpedagogisk hjelp gjennomført slik at barnets beste er ivaretatt?**

*Ved gjennomføringen av spesialpedagogisk hjelp må kommunen ivareta hensynet til barnets beste og så langt som mulig gjennomføre hjelpen tilpasset barnets situasjon, jf. barnehageloven § 3 fjerde ledd, jf. barnekonvensjonen artikkel 3 og 12. Tiltakene må bli innrettet med utgangspunkt i hva barnet trenger, for eksempel ut fra barnets behov for hvile, ønske om å ha med en bestemt leke eller deltakelse i en favorittaktivitet.*

#### Observasjoner

Vi har fått framlagt vedtak om spesialpedagogisk hjelp til fem barn Vadsø kommune. Tre av disse går i barnehage barnehageåret 2022/2023. Vedtakene inneholder ingen barns beste vurderinger, se tidligere pkt. 2.2.14 i rapporten. Informantene redegjorde for at barnets omfang av timer til spesialpedagogisk hjelp ofte ble redusert i forhold til timetallet i vedtaket. Dette kunne skje ved ferieavvikling eller sykdom hos de som utøver den spesialpedagogiske hjelpen. I tillegg ble det også informert om at den som skulle utøve den spesialpedagogiske hjelpen i noen tilfeller ble brukt som vikar enten i samme barnehage eller en annen barnehage. Informantene fra Vadsø kommune redegjorde for at de likevel tenkte det enkelte barns beste i sammenheng med utøvelsen av den spesialpedagogiske hjelpen.

#### Vurderinger

Kommunen må så langt som mulig gjennomføre spesialpedagogisk hjelp på barnets premisser. Basert på barnets behov kan det være nødvendig å gjøre mindre justeringer underveis, enten det gjelder innhold, arbeidsmåter, organisering eller metoder. Tiltak må innrettes med utgangspunkt i hva barnet trenger, for eksempel ut fra barnets behov for hvile, ønske om å ha med en bestemt leke eller deltakelse i en favorittaktivitet. Kommunen må skille mellom mindre justeringer og tilfeller der barnets behov har endret seg.

Vadsø kommune har organisert den spesialpedagogiske hjelpen ved at to spesialpedagoger, som er ansatt av kommunen, drar ut i den enkelte barnehage og utøver hjelpen overfor barnet som har vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Utøverne er erfarne, og det at de er ansatt av kommunen som den ansvarlige for den spesialpedagogiske hjelpen, gjør at kommunen da har god oversikt over om hjelpen gjennomføres eller ikke f.eks. ved fravær.

Den sakkyndig vurdering anbefaler tre timer per dag for at barnet skal kunne nyttiggjøre seg den spesialpedagogiske hjelpen best mulig. Kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp opplyser at de femten timene skal gjennomføres på to dager. Dette vil kunne gjøre at barnet ikke kan nyttiggjøre seg den spesialpedagogiske hjelpen best mulig.

Det er kommunen som er ansvarlig for at gjennomføringen skjer i tråd med innholdet i enkeltvedtaket. Når innholdet i vedtaket ikke eller i svært liten grad viser noen barnets beste vurderinger, vil dette kunne få den konsekvens at dette ikke hensyntas under gjennomføringen. Et eksempel her at «faste tidspunkt» medfører redusert fleksibilitet. Uklarheter rundt forståelsen og praktiseringen av for eksempel hva som ligger i timetallet (Er det kun direkte hjelp til det enkelte barn, eller også veiledning, planlegging og pauser

(dersom man setter opp en hel dag? vil dette kunne medføre at barnet ikke får den hjelpen man har krav på.

Vadsø kommune har gjennom dette tilsynet vist at de reduserer timetallet for barn med spesialpedagogisk tiltak, uten at barna får timene tilbake. Vi har fått opplyst at de som utfører den spesialpedagogiske hjelpen kan bli overført til andre barnehager i tidsrommet de skulle gjennomføre den spesialpedagogiske hjelpen. Det er ikke noe system for at barnet får sine timer tilbake.

I merknader fra Prop.103 L (2015 -2016) til ny 19a (nå §31) fjerde ledd fastslår at det er kommunen som forplikter seg til å oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder bosatt i kommunen.

#### Konklusjon

Vi vurderer kravet som ikke oppfylt.

### **3.2.5 Følger kommunen opp at den som gir hjelpen, utarbeider en årlig rapport om hjelpen barnet har mottatt og en vurdering av barnets utvikling?**

*Den som gir hjelpen, skal én gang i året utarbeide en oversikt over den spesialpedagogiske hjelpen barnet har fått og gjøre en vurdering av denne, jf. barnehageloven § 32 tredje ledd. Det er den som gir hjelpen og som har den løpende kontakten med barnet, som har ansvaret for å utarbeide rapporten. Kommunen har det overordnede ansvaret for at det blir utarbeidet en årsrapport for alle barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp.*

#### Observasjoner

I kommunens rutiner er det beskrevet at det skal lages en skriftlig oversikt over den spesialpedagogiske hjelpen (ITP; individuell tiltaksplan) og at ITP skal i halvårsrapport evalueres innen 1. desember og 1. mai. Kommunen har også en mal for halvårsrapportering. Vi har fått ½ årsrapporter for de fem barna som Vadsø kommunen har oversendt dokumentasjon til statsforvalteren.

#### Vurderinger

I årsrapporten må det gjøres en evaluering av hjelpen barnet har fått, og om den fungerer. Evalueringen skal gi grunnlag for eventuelt å justere arbeidet, enten det gjelder innhold, arbeidsmåter, organisering eller metoder. Det er den som gir hjelpen og som har den løpende kontakten med barnet, som har ansvaret for å utarbeide rapporten. Dette kan være kommunen dersom de benytter eget personale. Dersom hjelpen gis av barnehagens eget personale, er det barnehagen som har ansvaret for å utarbeide rapporten. Kommunen har rutiner for rapportering hvert ½ år og oppfyller kravet.

#### Konklusjon

Vi vurderer kravet oppfylt.



### **3.2.6 Følger kommunen opp at de mottar årsrapporten, og at den også blir sendt til foreldrene**

*Det skal én gang i året utarbeides en skriftlig oversikt over den spesialpedagogiske hjelpen barnet har mottatt og en vurdering av barnets utvikling. Foreldrene og kommunen skal få denne oversikten og vurderingen.*

#### Observasjoner

I kommunes «Rutiner for spesialpedagogisk tiltak i førskolealder» er det mal for halvårsrapport- evaluering av individuell tiltaksplan. På disse halvårsrapportene underskriver, foresatte, enhetsleder, pedagogisk leder og spesialpedagog.

Vi har fått halvårsrapporter til fem barn i Vadsø kommune. Alle disse er underskrevet av foreldre/foresatte. Det opplyses også at kopi av rapporten sendes foresatte og PPT.

#### Vurderinger

I kommunes rutiner er det beskrevet hvem som skriver årsrapporten. Kommunen dokumenterer at årsrapporten brukes der barn som har vedtak om spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven.

#### Konklusjon

Vi vurderer kravet oppfylt.

### **3.2.7 Sørger kommunen for at barnet henvises på nytt til PPT dersom behovene endrer seg?**

*Hvis kommunen i løpet av perioden vedtaket gjelder for, vurderer at barnets behov for spesialpedagogisk hjelp er endret, skal man be om en ny sakkyndig vurdering, jf. barnehageloven § 34. Tilsvarende må kommunen be om en ny sakkyndig vurdering hvis perioden vurderingen gjaldt for er utløpt, og en skal fatte nytt vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Hvis hjelpen ikke har fungert, skal barnet henvises til PPT på nytt så snart dette er avdekket, jf. barnehageloven §§ 34 og 33. Det kreves et nytt samtykke fra foreldrene før ny sakkyndig vurdering.*

#### Observasjoner

Vadsø kommune har i sine rutiner for spesialpedagogiske hjelp en mal for videreføring av spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven § 35. I disse rutine framgår det at det skal gjennomgå og vurdere videreføring av spesialpedagogiske vedtak to til tre måneder før enkeltvedtaket går ut. Informantene redegjorde for at de ikke hadde rutiner for å henvise barnet på nytt dersom behovene endret seg. Barnehagene brukte kommunes retningslinjer for saksgang ved videreføring av spesialpedagogiske tiltak.

#### Vurderinger

Hvis den spesialpedagogiske hjelpen ikke har fungert, skal barnehagen henvise barnet til PPT på nytt så snart dette er avdekket.

Kommunes må ha rutiner slik at forelder og ansatte er innforstått med at de kan be om en ny sakkyndig vurdering, jf. barnehageloven § 34.

#### Konklusjon

Vi vurderer kravet som ikke oppfylt.

## 4 Våre reaksjoner

### 4.1 Pålegg om retting

I kapitlene ovenfor har vi konstatert at dere ikke oppfyller regelverket på alle områder. Vi pålegger dere å rette opp følgende, jf. kommuneloven § 30-4:

**Vadsø kommune må sørge for å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp som oppfyller kravene i barnehageloven kapittel VII og saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, jf. barnehageloven §§ 31 og 35.**

Det innebærer at kommunen må:

- sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst før den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp
- fatte vedtak i alle saker der PPT har gjennomført sakkyndig vurdering
- fatte vedtak om hva den spesialpedagogiske hjelpen skal gå ut på
- fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp med informasjon om hvilket timeomfang hjelpen skal ha
- fatte vedtak som inneholder informasjon om hvordan den spesialpedagogiske hjelpen skal organiseres
- fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp med tilbud om foreldrerådgivning
- må begrunne vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen
- ta stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp
- fatte vedtak som inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist, informasjon om at klagen skal sendes til kommunen og informasjon om retten til å se saken dokumenter

**Vadsø kommune skal oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp for barn som er bosatt i kommunen jf. barnehageloven § 31 4. ledd.**

Dette innebærer at kommunen må:

- gi barnet den hjelpen det har rett på i henhold til vedtaket (innhold, varighet, omfang, organisering og kompetanse)
- gjennomføre den spesialpedagogiske hjelpen slik at barnets beste blir ivaretatt
- sørge for at barnet blir henvist på nytt til PPT dersom behovene endrer seg

### 4.2 Oppfølging av påleggene

Dere skal iverksette tiltak for å rette brudd på regelverket umiddelbart. Når påleggene er rettet, kal dere erklære at rettingen er gjennomført og redegjøre for hvordan dere har rettet.

Fristen er 01.08.2023. Vi vil ikke avslutte tilsynet før dere gjennom erklæringen og redegjørelsen har vist at påleggene er rettet.

## 5 Dere har rett til å klage

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Dere kan klage på enkeltvedtaket.

Hvis dere klager, må dere gjøre det innen tre uker. Fristen gjelder fra beskjed om brevet har kommet frem til dere, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Dere sender klagen til oss. Vi har muligheten til å omgjøre vedtaket. Hvis vi ikke er enig med dere, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjør saken.

I forvaltningsloven § 32 kan dere se hvordan dere skal utforme klagen.

Dere kan be om at vi ikke setter i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endelig avgjort av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningsloven § 42.

Dere er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

Anita Jonassen

tilsynsleder

Harald Johansen

seniorrådgiver