

Klage på gjennomføring av vedtak om spesialundervisning - klageinstans

Utdanningsdirektoratet har svart samlet på to henvendelser fra henholdsvis Fylkesmannen i Innlandet og Utdanningsetaten i Oslo kommune. Spørsmål vi har besvart er hvem som er klageinstans på klage på manglende gjennomføring av vedtak om spesialundervisning der eleven er fosterhjemsplassert i en annen kommune i et annet fylke.

TOLKNINGSUTTALELSE 27.04.2020

Gjelder

- [Forskrift til opplæringslova - Forskrift til opplæringslova](#)

Vi viser til e-post fra Fylkesmannen i Innlandet 20.12.2019 med spørsmål om klageinstans for klage på gjennomføring vedtak om spesialundervisning. Vi har også mottatt en henvendelse fra Utdanningsetaten datert 11.02.2020 med spørsmål knyttet til samme problemstilling. Vi svarer derfor med dette på henvendelsene samlet.

Problemstilling

Problemstillingen dere reiser knytter seg til tilfeller der en elev er fosterhjemsplassert og går på skole i en annen kommune (verts-kommune) i et annet fylke, og hjemkommunen («bustadskommunen») har fattet vedtak om spesialundervisning i henhold til forskrift til opplæringsloven § 18-1 b.

Dere stiller spørsmål om hvilket embete som er klageinstans, Fylkesmannen i regionen der kommunen som har vedtaksmyndighet etter forskriften § 18-1 b ligger, eller Fylkesmannen i regionen der fosterhjemmet ligger og eleven går på skole.

Klage på gjennomføring – rettslig grunnlag

Det følger av oppl. § 15-2 og delegasjonsbrev at fylkesmannen er klageinstans for enkeltvedtak i grunnskolen.

I Utdanningsdirektoratets Veileder om spesialundervisning er det lagt til grunn at elev/foreldre - i tillegg til å klage på selve enkeltvedtaket om spesialundervisning – også kan klage på at manglende gjennomføring av et vedtak om spesialundervisningen. Det står følgende om klage «Eleven/foreldrene kan klage både på avslag om rett til spesialundervisning, på innholdet i enkeltvedtaket om spesialundervisning, på saksbehandlingen og på manglende oppfyllelse av enkeltvedtaket», jf. pkt. 7.8.

Videre står det «Fristen for å klage på enkeltvedtaket er tre uker fra eleven/foreldrene ble kjent med vedtaket. Selv om forvaltningsloven stiller et krav om at klagen må være reist innen tre uker, innebærer ikke dette at eleven/foreldrene er fratatt retten til å klage på enkeltvedtaket også ved et senere tidspunkt, dersom innholdet i enkeltvedtaket ikke følges. Dette betyr at eleven/foreldrene har en løpende rett til å klage på at gjennomføringen av spesialundervisningen ikke er i tråd med enkeltvedtaket».

I sak hos Sivilombudsmannen (SOM 2016 - 1689) som omhandler opplæring i og på tegnspråk, viser sivilombudsmannen til veilederen om spesialundervisning.

Sivilombudsmannen uttaler «De nærmere rettslige rammene for klageadgangen på manglende gjennomføring av vedtak om spesialundervisning er uklare. Direktoratets veileder er neppe i seg selv et tilstrekkelig grunnlag for Fylkesmannens myndighet til å behandle slike klagesaker. Ombudsmannen antar at grunnlaget for Fylkesmannens myndighet følger av rollen som tilsynsmyndighet etter opplæringslova kapittel 14, jf.

kommuneloven kapittel 10 A. Ut fra veilederen, og slik saksbehandlingen er innrettet i denne saken, synes det imidlertid å være forutsatt at klager over gjennomføringen av vedtak skal behandles på samme måte som for klager over selve vedtakene. Dette tilsier at elever og foresatte har en rett til å klage, og at Fylkesmannen ikke vil ha den samme skjønsmessige adgangen til å velge om det skal opprettes sak, og hva en sak skal omfatte, som i ordinære tilsynssaker. De øvrige reglene for klagebehandling i forvaltningsloven bør antakelig også følges – så langt disse passer».

Klage på gjennomføring - saksgang - klageinstans

Særlovgivningen på opplæringslovens område har ingen særskilte saksbehandlingsregler for klage på manglete oppfyllelse av vedtak om spesialundervisning. Klagebehandling må derfor følge forvaltningsloven så langt den passer. Dette innebærer som hovedregel at klage på gjennomføring av vedtak om spesialundervisning må rettes til den kommunen som har fattet vedtaket slik det følger av fvl. §§ 32, 33. Dette vil i de aller fleste tilfellene være den kommunen som har ansvaret for å oppfylle vedtaket.

Dette stiller seg imidlertid annerledes for tilfeller der barn er fosterhjemsplassert i en annen kommune. Oppl. § 13-1 slår fast at kommunen skal oppfylle retten til grunnskoleopplæring for alle som er «busette i kommunen». I Udirs tolkningsuttalelse 01.12.2016 har vi uttalt følgende: «Dersom et barn bor i fosterhjem anses barnet normalt som bosatt i den kommunen fosterhjemmet ligger. Kommunen der fosterhjemmet ligger, har det faglige og juridiske ansvaret for grunnskoleopplæringen, jf. opplæringsloven § 13-1. Når det gjelder det økonomiske ansvaret for opplæring for barn som bor i fosterhjem utenfor bostedskommunen, er dette regulert i forskriften § 18-1 bokstav b» (understrekning her). For barn som er plassert i fosterhjem i en annen kommune følger det av forskrift til oppl. § 18-1 b andre strekpunkt at hjemkommunen («bustadkommunen») fatter vedtak om spesialundervisning etter en sakkyndig vurdering fra vertskommunen (kommunen der fosterhjemmet ligger).

Hensynet bak adgangen til å klage på manglende oppfyllelse av vedtak om spesialundervisning taler etter vår vurdering for at klagen i slike tilfeller skal rettes til vertskommunen til tross for at det er hjemkommunen som har fattet vedtaket. Hensynet bak denne klageadgangen er å bidra til økt rettssikkerhet for elevene ved at en elev kan klage dersom han eller hun ikke får rettighetene sine oppfylt slik de er fastsatt i vedtaket.

Siden det er vertskommunen som har ansvaret for å oppfylle rettighetene til eleven, mener vi det er vertskommunen som er nærmest til å ivareta rettssikkerheten til eleven.

Hensynet bak klageadgangen tilsier derfor etter vår vurdering at klagen i tilfeller der eleven er fosterhjemsplassert i en annen kommune skal rettes til kommunen der fosterhjemmet ligger (vertskommunen). Det vil følgelig være fylkesmannen i regionen der fosterhjemmet ligger som vil være klageinstans, jf. oppl. § 15-2 og delegasjonsbrev.

For ordens skyld vil vi understreke at klage på selve vedtaket om spesialundervisning (det materielle innholdet) rettes til vedtakskommunen. Det er uttrykkelig fastsatt i forskrift til opplæringsloven § 18-1 bokstav b at det er hjemkommunen som fatter vedtak om spesialundervisning. En klage på selve vedtaket følger de ordinære bestemmelsene i forvaltningsloven. Tilsvarende vil kompetansen til omgjøring av vedtak etter fvl. 35 ligge til vedtakskommunen (hjemkommunen).

Vår referanse: 2019/14734