

Til  
Utdanningsdirektoratet

## **Spørsmål om tolkning av § 5-6 i opplæringsloven – Når kan en kommune og fylkeskommune sies å ha en PP-tjeneste?**

### **Bakgrunn**

Faglig råd for PP-tjenesten er blitt kjent med at organisering av PP-tjenester varierer omkring i Norge, men er det en grense for når en kommune eller fylkeskommune ikke lenger kan sies å ha en PP-tjeneste?

Det vanlige er fortsatt å lage interkommunalt samarbeid etter kommunelovens bestemmelser om samkommune, vertskommune, § 27 samarbeid eller IKS. Faglig råd for PP-tjenesten erfarer imidlertid at noen PP-tjenester er organisert som et avtalebasert samarbeid som omhandler kjøp av tjenester, og uten bruk av kommunelovens bestemmelser.

Dette er slik vi forstår forholdsvis utbredt innenfor tjenester knyttet til videregående opplæring, men vi tror også at det er eksempler på kommunalt nivå. At dette er en løsning som blir valgt av fylkeskommuner, kan ha sammenheng med at samkommune og vertskommune ikke er tillatt på tvers av forvaltningsnivåer, og at det er hvis skepsis til å lage egne selskaper. I tillegg er også geografi en faktor mange steder.

Slik Faglig råd for PP-tjenesten forstår lovgivningen, innebære ikke forbedrende saksbehandling fra en PP-tjeneste oppgaver som innebærer delegasjon av myndighet. Dermed kan Kommunelovens bestemmelser åpne for et avtalebasert samarbeid omkring PP-tjenester, ettersom særloven uttrykker at slik delegasjon er lovlig, jfr Opplæringsloven § 5-6. Kommunene kan dermed se det slik at de ikke nødt til å lage en samkommune, vertskommune, §27 samarbeid eller et IKS for å løse PP-tjenestens oppgaver.

Opplæringsloven § 5-6. Pedagogisk-psykologisk teneste

*Kvar kommune og kvar fylkeskommune skal ha ei pedagogisk-psykologisk teneste.*

*Den pedagogisk-psykologiske tenesta i ein kommune kan organiserast i samarbeid med andre kommunar eller med fylkeskommunen.*

*Tenesta skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å leggje opplæringa betre til rette for elevar med særlege behov. Den pedagogisk-psykologiske tenesta skal sørgje for at det blir utarbeidd sakkunnig vurdering der lova krev det. Departementet kan gi forskrifter om dei andre oppgåvene til tenesta.*

### **Kvar kommune og kvar fylkeskommune skal ha ei pedagogisk-psykologisk teneste**

Den problemstillingen som dette allikevel reiser er hvorvidt kommuner og fylkeskommuner kan sies å ha en PP-tjenesten, om de kun baserer seg på kjøp av tjenester fra en annen kommune?

I "Veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning", skriver Utdanningsdirektoratet i forhold til § 5-6:

"Dette innebærer at det er et lovpålagt krav at hver kommune og fylkeskommune skal ha en PP-tjeneste. PP-tjenesten er etter loven skoleeiers sentrale sakkyndige organ. Kravet om en «teneste» vil si krav om en viss kontinuitet i personale og organisering. Poenget med dette er blant annet å sikre habilitet, kompetanse, tilgjengelighet og oversikt over den totale opplæringssituasjonen i kommunen/fylkeskommunen, samt en samordnet oppfølging av den enkelte elev med særskilte behov med henblikk på å få til forsvarlig og likeverdig opplæring. Kravet om at det skal være en tjeneste, innebærer at det ikke er adgang til bare å basere seg på kjøp av enkelttjenester fra kommuner/fylkeskommuner eller andre. Det skal være en permanent organiseringsform. PP-tjenesten kan organiseres som et interkommunalt samarbeid. Dette vil kunne gjøres på grunnlag av kommuneloven § 27 og reglene i denne. Etter kommuneloven § 28 bokstav a kan lovpålagte oppgaver overlates til en vertskommune dersom den aktuelle loven ikke er til hinder for dette. Forarbeidene åpner for et samarbeid mellom kommunene når det gjelder organisering av en felles PP-tjeneste, og dette er noe som kommunene i stor grad benytter seg av. Den enkelte kommune er da representert i et felles interkommunalt styre og har således styrings- og instruksjons- myndighet overfor tjenesten. Denne myndigheten vil også en samarbeidskommune ha etter kommuneloven § 28 bokstav b nr. 5. Det vises videre til at en delegasjon av myndighet til å utøve lovpålagte oppgaver knyttet til PP-tjenesten, ikke innebærer en overdragelse av ansvar fra samarbeidskommunen til vertskommunen. Det følger av Ot.prp. nr. 46 (1997-1998) side 51 at departementet ikke har funnet grunnlag for å gi forskrifter når det gjelder organiseringen av PP-tjenesten på bakgrunn av det generelle prinsippet om at kommunene bør stå fritt når det gjelder den nærmere organiseringen av de kommunale tjenestene. Dette prinsippet er styrket gjennom kommuneloven. Et samarbeid om utførelse av PP-tjenester etter kommuneloven § 28 bokstav a vil ikke være i strid med opplæringsloven § 5-6. Dersom kommunen velger et interkommunalt samarbeid om PP-tjenesten, er det viktig at dette ikke gir for liten kapasitet og oversikt." (U-dir, 2009, s.54)

I Utdanningsdirektoratets vurdering forstår vi det slik at det ikke åpnes for en organisering av en PP-tjeneste ved bruk av kun et avtalebasert samarbeid om kjøp av tjenester. Organiseringen må være av en mer permanent form.

Fra juridisk side kan det innvendes at det er et grunnleggende prinsipp å kunne inngå avtaler og at et slikt prinsipp også bør komme til anvendelse for kjøp av PP-tjenester kommuner og fylkeskommuner imellom.

Spørsmålet som dette reiser er om det allikevel kan være lov med avtaler om kjøp av tjenester, men at dette må vurderes på bakgrunn av utforming og innhold i de enkelte avtalene.

### **Når kan en kommune og fylkeskommune sies å ha en PP-tjeneste?**

Spørsmålet vi dermed ønsker å få belyst er: Når kan en kommune og fylkeskommune sies å ha en PP-tjeneste? Faglig råd for PP-tjenesten ønsker en presisering av hvilke kriterier som må være oppfylt for å ha en PP-tjeneste. Vi er

også bekymret for om vi ser en utglidning av løsninger knyttet til organisering av PP-tjenesten, og at dette i neste omgang kan føre til vansker for kommuner og fylkeskommuner og oppfylle pliktene etter opplæringsloven § 13-10. Vi er videre bekymret for at avtalebaserte løsninger om kjøp av tjenester, kan føre til at økonomi og tjenesteleveranser blir førende for om barn får hjelp, eller får oppfylt sine rettigheter etter § 5-1.

Faglig råd for PP-tjenesten vil bli takknemlig for en tolkning av § 5-6 i opplæringsloven, som kan legge noen prinsipper til grunn for organisering av PP-tjenesten.

Med vennlig hilsen  
Styret i faglig råd for PP-tjenesten