



Fylkesmannen i Vestland

## **TILSYNSRAPPORT**

### **Barnehagelova § 19 g**

# **Tilrettelagt tilbud til barn med nedsett funksjonsevne**

Vågsøy kommune

Leikanger 8.juli 2019

**Sak 2019/5428**

## Innhald

Samandrag.....	3
1. Innleiing .....	4
2. Om tilsynet med Vågsøy kommune.....	4
2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndigheit .....	4
2.2 Tema for tilsyn.....	5
2.3 Om gjennomføringa av tilsynet.....	5
3. Kommunen som barnehagemyndigheit – plikt til å tilrettelegge barnehagetilbodet for barn med nedsett funksjonsevne .....	5
3.1 Rettsleg krav .....	5
3.2 Fylkesmannen sin samla konklusjon.....	6
4. Kommunen sine rutinar, praksis og informasjon.....	7
4.1 Rettsleg krav .....	7
4.2 Fylkesmannen si undersøking og vurdering .....	7
4.3 Fylkesmannen sin konklusjon.....	8
5. Sikring av tilretteleggingsplikta – innhald i vedtaket.....	8
5.1 Rettslege krav .....	8
5.2 Fylkesmannen sine undersøking og vurdering.....	9
5.3 Fylkesmannen sin konklusjon.....	11
6. Generelle sakshandsamingsreglar .....	11
6.1 Rettslege krav .....	11
6.2 Fylkesmannen sine undersøkingar og vurderingar .....	11
6.3 Fylkesmannen sin konklusjon.....	12
7. Frist for retting av brot på regelverket.....	12

## Samandrag

Tilsynsrapporten gir ikkje ei heilskapsvurdering av barnehagemyndigheita. Rapporten omhandlar berre resultat knytt til tema som er valt, og på det tidspunktet tilsynet er gjennomført. Når det gjeld metode for tilsyn etter barnehagelova har Utdanningsdirektoratet utarbeidd eiga handbok som Fylkesmannen skal nytte. Handboka<sup>1</sup> ligg på Utdanningsdirektoratet sine nettsider.

## Tema

Det er gjennomført tilsyn med tema:

Tilrettelagt tilbud til barn med nedsett funksjonsevne, barnehagelova § 19 g.

## Formål med tilsynet

Målet med tilsynet er å kontrollere at barnehagemyndigheita sikrar at barn med nedsett funksjonsevne får individuell tilrettelegging i barnehagen. Gjennom kontroll av kommunen skal eventuell lovstridig praksis avdekkast og rettast opp.

Fylkesmannen legg barnekonvensjonen til grunn ved tilsyn med kommunen som barnehagemyndigheit. Barnekonvensjonen går ved motstrid føre norsk lov. Artikkel 3 i konvensjonen er tydeleg på at *til beste for barn* skal leggest til grunn som eit grunnleggande omsyn i alle avgjerder som vedkjem barn. Artikkel 23 i konvensjonen seier at eit barn som er psykisk eller fysisk funksjonshemma, bør ha eit fullverdig og anstendig liv under forhold som sikrar verdigheit, fremjar sjølvstende og gjer det lettare for barnet å delta aktivt i samfunnet, med dette at barnet får eit eigna individuelt tilrettelagt barnehagetilbod. Barnehagelova § 19 g er med å sikre at artikkel 23 vert realisert.

## Gjennomføring

Tilsynet med Vågsøy kommune vart opna i varselbrev 26. februar 2019. Tilsynet tek utgangspunkt i situasjonen på barnehageområdet i kommunen på tilsynstidspunktet.

Barnehagemyndigheita i Vågsøy kommune er lagt til kommunalsjef oppvekst og kultur. Vågsøy kommune har to kommunale barnehagar og tre private barnehagar. Tilsynet er utført ved gjennomgang av innhenta dokumentasjon.

## Avdekket brot på regelverket

Fylkesmannen konkluderer med at Vågsøy kommune som barnehagemyndigheit ikkje oppfyller plikta til å sikre at barn med nedsett funksjonsevne får eit eigna tilrettelagt tilbud etter barnehagelova § 19 g.

På bakgrunn av vurderingane av rutinen og informasjon, konkluderer Fylkesmannen med at Vågsøy kommune ikkje har ein praksis som sikrar at barnehagane oppfyller bhl. § 19 g. Vågsøy kommune har ikkje fatta enkeltvedtak om kommunal tilrettelegging i tråd med krava i bhl. § 19 g. Vedtaka oppfyller ikkje krava til grunngjeving som går fram av forvaltningslova §§ 24 og 25 og bhl. §19 g.

---

<sup>1</sup> Metodehåndbok for tilsyn - en håndbok for tilsyn i metode for tilsyn etter barnehageloven og opplæringsloven.

Vågsøy kommune har ikkje system og ein praksis for å informere om retten til å gjere seg kjend med saksdokumenta og informasjon om klagerett, klagefrist, klageinstans, og framgangsmåte ved klage jf. fvl. § 27, jf. fvl. §§ 18 og 19.

## **Status på rapporten og vegen vidare**

Etter forvaltningslova § 16 får Vågsøy kommune tilsendt førebels tilsynsrapport som inneheld varsel om pålegg. Vågsøy kommune fekk høve til å uttale seg før endeleg vedtak, med frist 17.juni 2019.

## **1. Innleiing**

Fylkesmannen har i perioden frå 26. februar 2019 og til dags dato gjennomført skriftleg tilsyn med Vågsøy kommune som barnehagemyndigheit etter barnehagelova.

Fylkesmannen har kontrollert om kommunen oppfyller plikta som kommunen er pålagt om å sikre at barn med nedsett funksjonsevne får eit eigna individuelt tilrettelagt barnehagetilbod etter barnehagelova § 19 g.

Tilsynet har avdekka brot på regelverket. Vågsøy kommune har rett til å kommentere den førebelse tilsynsrapporten, jf. forvaltningslova § 16. Frist for tilbakemelding er 17. juni 2019

Konklusjonen bygger på innsendt dokumentasjon. Rapporten tek berre utgangspunkt i status på det tidspunktet som tilsynet er gjennomført.

Den førebelse tilsynsrapporten er å sjå på som eit førehandsvarsel etter forvaltningslova § 16. Rapporten inneheld varsel om pålegg om retting av brot på regelverket som er avdekte under tilsynet.

Etter at fristen for tilbakemelding er gått ut, vil Fylkesmannen utarbeide ein endeleg tilsynsrapport. I den endelege tilsynsrapporten vil Vågsøy kommune få ein rimeleg frist til å rette det ulovlege forholdet før Fylkesmannen eventuelt vedtek pålegg om retting.

## **2. Om tilsynet med Vågsøy kommune**

### **2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndigheit**

Fylkesmannen fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndigheit, jf. barnehagelova § 9 andre ledd. Fylkesmannen sitt tilsyn med kommunen som barnehagemyndigheit er tilsyn med dei lovpålagde oppgåvene til kommunen, jf. kommunelova § 60 b.

Fylkesmannen sitt tilsyn med kommunen som barnehagemyndigheit er utøving av myndigheit og skjer i samsvar med reglane i forvaltningsretten. Tilsynet skal vere prega av openheit, likebehandling, skal kunne etterprøvast og gjennomførast på ein effektiv måte.

I dei tilfella der Fylkesmannen konkluderer med at eit rettsleg krav ikkje er oppfylt, blir dette sett på som brot på regelverket, uavhengig av om det er barnehagelova eller forskrift til barnehagelova som er broten.

## 2.2 Tema for tilsyn

Tilsynet har undersøkt om kommunen som barnehagemyndigheit sikrar at barn med nedsett funksjonsevne får eit eigna individuelt tilrettelagt tilbod, jf. barnehagelova § 19 g, og at generelle sakshandsamingsreglar etter forvaltningslova er følgde.

For å kontrollere om plikta er oppfylt er følgjande vurdert:

- Barnehagen/føresette sine innmeldingar om behov.
- Kommunen sine vedtak etter bhl. § 19 g.
- Kommunen sine rutinar og praksis.
- Kommunen sin informasjon til foreldre og barnehagar.

## 2.3 Om gjennomføringa av tilsynet

Tilsyn med Vågsøy kommune blei opna ved varsel om tilsyn 26. februar 2019. Kommunen sin frist til å legge fram dokumentasjon var 25. mars 2019. Fylkesmannen sine vurderingar og konklusjonar er baserte på den skriftlege dokumentasjonen vi har fått av kommunen.

Følgjande dokument frå Vågsøy kommune inngår i tilsynet:

- Melde behov for individuelt tilrettelagt tilbod i barnehagen § 19 g.
- Vedtak om tilrettelegging bhl. § 19 g.
- Skriftleg orientering om kommunen sin rutine, praksis og krav om rapportering.
- Informasjon om rett til individuelt tilrettelagt tilbod til for barn med nedsett funksjonsevne.
- Kommunen sin rutine slik den ligg i kvalitetssystemet Compilo.
- Delegeringsreglement for Vågsøy kommune.

## 3. Kommunen som barnehagemyndigheit – plikt til å tilrettelegge barnehagetilbodet for barn med nedsett funksjonsevne

### 3.1 Rettsleg krav

Barnehageloven § 19 g første setning, slår fast at: *«Kommunen skal sikre at barn med nedsett funksjonsevne får et egnet individuelt tilrettelagt barnehagetilbud.»*

Alle barn som går i barnehage har krav på eit tilbod i samsvar med barnehagelova og rammeplan for barnehagar. Barn med nedsett funksjonsevne skal ha høve til å delta i barnehage på same måte som andre barn. Dersom barnet treng tilrettelegging for å kunne ta i bruk det ordinære barnehagetilbodet, har kommunen ei plikt til å fatte vedtak som sikrar at barnet får eit eigna individuelt tilrettelagd tilbod, jf. bhl. § 19 g første ledd. Målet med individuell tilrettelegging er at barnehagen skal tilpasse det allmennpedagogiske tilbodet ut frå barnet sine behov og føresetnader. Ressursane skal bli tildelt barnet i eit enkeltvedtak.

Omgrepet «nedsett funksjonsevne» er ikkje definert i barnehagelova, men i forarbeida blir det vist til vilkåret som omfattar fysiske, psykiske og kognitive funksjonsnedsetting. Bagatellmessige og forbigåande forhold er å sjå på som normalvariasjon i småbarnsalderen og er ikkje omfatta av bhl. § 19 g. Sentralt i kommunen si vurderinga er om barnet har ei funksjonsnedsetting av ein slik

art at det hindrar barnet i å bruke barnehageplassen sin på lik linje med andre barnehagebarn. Dersom kommunen kjem til at barnet har nedsett funksjonsevne, må det konkretiserast i kva situasjonar barnet treng tilrettelegging, når det treng tilrettelegging, og korleis tilrettelegginga skal bli utført.

Det er kommunen som barnehagemyndigheit som har ansvaret for å sikre at dei aktuelle barna får eit tilrettelagt tilbod. Plikta gjeld for barn med nedsett funksjonsevne som er busett i kommunen, og som har barnehageplass.

Andre setning seier:

*«Plikten til tilrettelegging omfattar ikkje tiltak som innebærer en uforholdsmessig byrde for kommunen. Ved vurderingen av om tilretteleggingen innebærer en uforholdsmessig byrde, skal det særlig legges vekt på tilretteleggingens effekt for å nedbygge funksjonshemmende barrierer, de nødvendige kostnadene ved tilretteleggingen og virksomhetens ressurser.»*

I barnehagelova § 19 g andre setning, står det at plikta til tilrettelegging ikkje omfattar tiltak som inneber ei «uforholdsmessig byrde» for kommunen. Dette handlar om kommunen si plikt til å leggje til rette tilbodet i ein bestemt barnehage. I forarbeida er det framheva at dette unntaket er meint som ein snever sikkerheitsventil, og at foreldre med barn med nedsett funksjonsevne i utgangspunktet har rett til å velje barnehageplass på lik linje med andre foreldre.

Ut frå lovteksten og forarbeida meiner Fylkesmannen at kommunen sin økonomi ikkje kan vere eit omsyn i vurderinga av om tilrettelegginga skal bli gitt og kva omfang den skal ha. Kommunen kan difor ikkje avslå søknader med grunngjeving i at dei ikkje har økonomiske ressursar.

Andre ledd seier: *«Kommunen fattar vedtak om tilrettelegging av barnehagetilbudet til barn med nedsatt funksjonsevne.»* Etter dette er det kommunen som barnehagemyndigheit som skal fatte vedtak etter bhl. § 19 g.

Vi viser til vurderingar som kjem fram i kapitla 4, 5 og 6

### **3.2 Fylkesmannen sin samla konklusjon**

Fylkesmannen finn brot på regelverket i tilsynsrapporten som kjem fram kapittel 4, 5 og 6.

Fylkesmannen konkluderer med at Vågsøy kommune som barnehagemyndigheit ikkje oppfyller plikta til å sikre at barn med nedsett funksjonsevne får eit eigna tilrettelagt barnehagetilbod etter bhl. § 19 g.

På bakgrunn av vurderingane av rutinen og informasjon, konkluderer Fylkesmannen med at Vågsøy kommune ikkje har ein praksis som sikrar at barnehagane oppfyller bhl. § 19 g.

Vågsøy kommune har ikkje fatta enkeltvedtak om kommunal tilrettelegging i tråd med krava i bhl. § 19 g. Vedtaka oppfyller ikkje dei krava til grunngjeving som går fram av forvaltningslova §§ 24 og 25 og bhl. § 19 g.

Vågsøy kommune har ikkje system og ein praksis for å informere om retten til å gjere seg kjend med saksdokumenta og informasjon om klagerett, klagefrist, klageinstans, og framgangsmåte ved klage jf. fvl. § 27, jf. fvl. §§ 18 og 19.

## 4. Kommunen sine rutinar, praksis og informasjon

### 4.1 Rettsleg krav

Barnehagelova § 19 g krev at kommunane «skal sikre» at barn som har nedsett funksjonsevne får eit tilrettelagt barnehagetilbod. I «skal sikre» ligg ei plikt ei plikt til å ha eit forsvarleg system som fangar opp behova som barn med nedsett funksjonsevne har, i høve til å kunne nytte barnehagetilbodet på lik linje med andre barn.

Fylkesmannen understrekar at lova ikkje direkte pliktar kommunen til å ha eit formelt innmeldingsskjema, punktvis rutineskriv, eller til å ha informasjonsskriv på nettsidene. Likevel kan det vere vanskeleg for kommunen å oppfylle tilretteleggingsplikta, utan slike verkemiddel. På bakgrunn av denne tolkinga, skal Fylkesmannen i dette tilsynet undersøke om kommunen har sannsynleggjort at dei har eit system, som sikrar at plikta etter bhl. § 19 g blir oppfylt, og som er forsvarleg.

### 4.2 Fylkesmannen si undersøking og vurdering

#### *Informasjon*

I svarskrivet for tilsynet skriv kommunen at dei ikkje har informasjon på heimesida om retten til tilrettelegging etter barnehagelova § 19 g. Kommunen har heller ikkje rutine for å dele ut skriftleg informasjon til foreldre. Barn med behov for tilrettelegging blir fanga opp av barnehagen, PPT eller helsestasjon. Det er desse instansane som orienterer foreldre om retten barnet har til tilrettelegging for å kunne delta i det allmennpedagogiske tilbodet på lik linje med andre barn. Foreldre vil i dag ikkje finne informasjon om bhl. § 19 g utan å vere innom barnehage, PPT og helsestasjon. Kommunen skriv at rutinen knytt til barn med nedsett funksjonsevne blir drøfta jamleg i styrarnettverket. Det kjem ikkje fram av skrivet om styrarane i dei private barnehage deltek i styrarnettverket, er kjend med, og informert om retten for tilrettelegging etter §19 g. Med bakgrunn i denne informasjonen vurderer Fylkesmannen at Vågsøy kommune ikkje har eit godt nok system for å fange opp barn som kan ha ein individuell rett etter bhl. § 19 g.

#### *Rutinen*

Kommunen skriv at dei i samarbeid med styrarane har utarbeidd ein skriftleg rutine som ligg i kvalitetssystemet Compilo. Rutinen er kjent, og blir gjennomgått jamleg i styrarnettverket. Som i punkt 4.1 er det uklart om styrarane i dei private barnehagane deltek i desse nettverka.

Rutinen blei oppretta 12. desember 2017 og endra 24. september 2018. Det er lagt opp til ein årleg gjennomgang og revisjon av rutinen. Rutinen omhandlar fleire paragrafar i barnehagelova som utløyser rettar for barn med nedsett funksjonsevne, bhl. §§ 13 og 19 g.

Rutinen skildrar føremål, omfang/verkeområde, ansvar og lovtekst. I rutinen står det: «*For å ha rett til tilrettelegging etter §19g, må barnet sin nedsette funksjon vere av ein slik art at det går utover det som er barnehageeigars plikt*».

I rutinen «Barn med nedsett funksjonsevne» står det at foreldre skal bli *involverte i søknadsprosessen og foreldre kan sjølvstendig søke om tilrettelegging*.

Fylkesmannen vil understreke at barnehagen og dei føresette ikkje skal bli pålagde å *søke* om tilrettelegging. Kommunen har ei plikt til å fange opp barn som har behov for individuell tilrettelegging.

#### *Vedtaksmyndigheit, delegering*

Kommunen skriv at styrar i dei kommunale barnehagane har vedtaksmynde etter barnehagelova §§19 a og 19 g. Vedtak i privat barnehagane blir fatta av kommuneadministrasjonen. Dette er stadfesta i delegeringsreglement for Vågsøy kommune. Fylkesmannen vil peike på plikta kommunen har som barnehagemyndigheit å sjå til alle barn både i kommunal og privat barnehage har eit barnehagetilbod i tråd med gjeldande regelverk. Når delegeringsreglementet gjev to ulike instansar ansvar for saksbehandling på bhl. § 19 g, kan ulik regelverkskompetanse og forvaltningskompetanse, føre til at barn med behov for tilrettelegging ikkje får ei likeverdig vurdering av behovet for tilrettelegging.

### **4.3 Fylkesmannen sin konklusjon**

På bakgrunn av vurderingane av rutine og informasjon, konkluderer Fylkesmannen med at Vågsøy kommune sin praksis ikkje sikrar rett og plikt etter barnehagelova §19g.

## **5. Sikring av tilretteleggingsplikta – innhald i vedtaket**

### **5.1 Rettslege krav**

Når kommunen skal gjere vedtak om tilrettelegging, må dei følge føresegna i forvaltningslova. Dette stiller mellom anna krav til at vedtaket er grunngeve og at saka skal vere så godt opplyst som mogleg. Grunngevinga skal setje parten i stand til å forstå vedtaket. Dette stiller krav til at kommunen, på ein god og forståeleg måte, viser korleis dei har vurdert lova sine vilkår. Gode vurderingar krev at kommunen får saka godt opplyst.

#### *Krav til grunngeving*

I forvaltningslova § 24 er det stilt krav om at enkeltvedtak «skal grunngis». Kravet må sjåast saman med forvaltningslova § 25, som har minimumsreglar om kva grunngevinga skal innehalde. Formålet med kravet til grunngeving er mellom anna at mottakaren av vedtaket blir satt i stand til å forstå kva vedtaket er basert på og inneber, og om vedtaket er korrekt.

Eit minimum for at vedtaket etter bhl. § 19 g skal etterleve kravet til grunngeving er for det første at kommunen vurderer funksjonsevna til barnet. Dersom kommunen kjem til at barnet har «nedsett funksjonsevne» i barnehagen, må kommunen identifisere kva som er til hinder for at barnet kan ta i bruk barnehageplassen sin på same måte som andre barn, og vurdere kva for tiltak som må til for å bygge ned desse barrierane. Kommunen må vurdere kva som vil vere eigna tiltak for akkurat dette barnet. Tiltaka må bli vurdert opp mot barnets funksjonsnedsetting og behov. Kommunen må ta utgangspunkt i barnet sine individuelle behov og konkretisere i kva situasjonar barnet treng hjelp, når det treng hjelp og korleis hjelpa skal bli utført.



### *Krav til å opplyse saka*

Kommunen «skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes», jf. forvaltningslova § 17. Å få saka godt opplyst, er naudsynt for at kommunen skal kunne gjere vurderingane bhl. § 19 g krev.

Ettersom behovet til det enkelte barn varierer, vil også undersøkingane kommunen må gjere variere, for å få saka så godt opplyst som mogleg. Nokre saker krev grundigare undersøkingar enn andre. Til dømes vil uttale frå barnehagen, PPT eller kommune- og spesialisthelsetenesta i nokre tilfelle måtte innhentast for å opplyse saka. Ei melding om behovet for tilrettelegging frå foreldre eller barnehage vil og vere med på å gi opplysningar i saka.

### *Melding om behov for tilrettelegging*

Kommunen fattar vedtak om tilrettelegging for barnet med nedsett funksjonsevne. Departementet skriv i forarbeida at dei «har valdt å ikke foreslå en plikt til å ha en kommunal søknadsordning». Barnehagen og foreldra må ikkje søkje om tilrettelegging for at kommunen skal vere forplikta til å legge til rette for barnet. Plikta til individuell tilrettelegging ligg til kommunen. Dette inneber at kommunen må sørge for at barn med nedsett funksjonsevne får eit eigna individuelt tilrettelagt barnehagetilbod. Det vil likevel vere hensiktsmessig at kommunen får skriftleg melding om behovet frå foreldre eller barnehagen.

## **5.2 Fylkesmannen sine undersøking og vurdering**

I kommunen si utgreiing vert det synt til at Vågsøy kommune har gjort tre vedtak etter barnehagelova §19 g, og dette er dokumentert.

### *Kommunen sine vedtak*

Som heimel for eitt av vedtaka viser kommunen til bhl. §§19 a og 19 d. Tilsynet omhandlar ikkje desse paragrafane, og Fylkesmannen vil difor ikkje ta stilling til dette.

I eitt av vedtak er barnet sin diagnose langt til grunn for å vidareføre tidlegare tildelt assistentressurs. Vedlagt dokumentasjonen er det melding frå foreldra, barnehagen og medisinsk vurdering frå sjukehus. Barnehagen er mottakar av brevet, og det kjem ikkje fram om foreldre er kopimottakar. Kva lovheimel som er lagt til grunn for tildeling av ressursar kjem ikkje fram av vedtaket.

Det er for same barnet gjort eit vedtak om midlertidig tilrettelegging etter barnehagelova 19 g. I påvente av utgreiing av barnet har kommunen laga to midlertidige vedtak om tilrettelegging, eitt i desember 2017 og eitt i januar 2018. I vedtaket frå januar 2018 er det tildelt ein assistent/fagarbeidar-ressurs på fem timar per dag. Begge vedtaka er heimla i bhl. § 19 g, og syner kommunen si plikt til å fatte vedtak.

Endeleg vedtak i same sak er gjort i april 2018. Vedtaket er heimla i barnehagelova § 19 g og timetalet det same som i midlertidig vedtak. Det kjem ikkje fram av vedtaket korleis timane skal organiserast, men barnet skal nå dei individuelle opplæringsmåla som kjem fram i sakkunnig vurdering.

Innsendt dokumentasjon syner eitt vedtak utført etter delegert mynde av tenesteleiar i kommunal barnehage. Dokumentasjonen syner vedtak etter bhl. §§ 19 a, 19 d og 19 g. Vedtaket byggjer på sakkunnig vurdering frå PPT og dei vurderingane PPT har gjort av barnet sitt behov for

tilrettelegging av det allmennpedagogiske tilbudet. I vedtaket står det mellom anna: «...ressursen skal brukast til å gjennomføre tiltaket slik det er tilrådd i sakkunnig vurdering. Tiltaket kan i samråd med føresette justerast med omsyn til opplæringsmål og organisering i samsvar med barnet si utvikling, og slik at det sikrar ei best mogleg fagleg og sosial inkludering.»

Vedtaket seier vidare noko om korleis barnehagen tolkar bruk av ressursen: «...ei vidareføring av innhald og organisering slik det kjem fram av vedtak om spesialpedagogisk hjelp.»

Om eit barn har behov for individuell tilrettelegging etter bhl. § 19 g eller spesialpedagogisk hjelp etter bhl. § 19 a, eller begge deler må vurderast i kvart enkelt tilfelle.

Dei to ulike paragrafane gir ulike rettar og plikter. Retten til spesialpedagogisk hjelp etter bhl. § 19 a gir ein individuell rett til hjelp og støtte i barnet si utvikling og læring. Grunnlag for kommunen sitt vedtak etter denne paragrafen er sakkunnig vurdering frå PPT.

Vedtaket om tilrettelegging etter bhl. §19 g gjeld barn med nedsett funksjonsevne. Vedtak om tilrettelegging er for å sikre at barnet kan ta i bruk barnehageplassen på lik linje med andre barn. Det er ikkje krav om sakkunnig vurdering frå PPT for dette.

Felles for alle tre vedtaka er det ikkje gjort ei konkret vurdering av funksjonsevna og det konkrete behovet til barnet. Det blir ikkje teke stilling til om barnet har nedsett funksjonsevne i barnehagen. Med andre ord er det ikkje teke stilling til om vilkåret i lova er oppfylt. Dette er eit inngangsvilkår som må vere oppfylt for at barnet skal ha rett på kommunal tilrettelegging etter bhl. § 19 g.

Det er i vedtaka ikkje vurdert kva som er til hinder for at barnet kan ta i bruk barnehageplassen sin på lik linje med andre barn. Fylkesmannen finn ikkje at vedtaka inneheld ei konkretisering av kva situasjonar barnet treng tilrettelegging, når det treng tilrettelegging, og korleis tilrettelegginga skal utførast. Ingen av vedtaka inneheld vurdering av kvifor barnet er tildelt akkurat denne ressursen eller timetalet med tilrettelegging. Fylkesmannen vurderer difor at vedtaka ikkje oppfyller grunngjevingsplikta som er oppstilt over i punkt 5.1.

#### *Skille mellom tilrettelegging og spesialpedagogisk hjelp*

Når det gjeld tilrettelegging etter bhl. § 19 g og forholdet til spesialpedagogisk hjelp etter bhl. § 19 a, ser Fylkesmannen at kommunen blandar desse i vedtaket frå 2018. I overskrifta blir det i tillegg vist til enkeltvedtak etter Opplæringslova § 19 g. Både saksutgreiing og vedtak viser ei samanblanding av både barnehagelova §§19 a og 19 g.

Fylkesmannen påpeiker at det er viktig for både barnehagane og foreldra at det kjem tydeleg fram kva heimel som ligg til grunn for vedtaka. Når tilrettelegging og spesialpedagogisk hjelp blir brukt om kvarandre, slik som i vedtaket frå 2018, kan det for mottakaren vere uklart om barnet får tilrettelegging eller spesialpedagogisk hjelp, eller begge deler. Vedtak om tilrettelegging er ikkje til hinder for at barnet også kan få spesialpedagogisk hjelp etter bhl. § 19 a, og motsett. Det må derimot gå tydeleg fram i vedtaket kva som er tildelt, etter kva lovheimel, utan å bruke omgrep og vurderingar som er knytt til ein annan paragraf. Dette er fordi vedtak etter dei to føresegnene medfører ulike plikter for kommunen og ulike rettar for barnet. Vedtak etter dei to ulike heimlane må delast i sjølvstendige vedtak.

Når vedtaket frå 2018 er uklart i samband med dette, blir det vanskeleg for mottakaren å forstå kva vedtak som er fatta og kva det inneber. På bakgrunn av dette vurderer Fylkesmannen at

vedtaket ikkje er i tråd med reglane knytt til grunngjeving, jf. forvaltningslova §§ 24 og 25 og bhl. § 19 g.

### **5.3 Fylkesmannen sin konklusjon**

Vågsøy kommune har ikkje fatta enkeltvedtak om kommunal tilrettelegging i tråd med krava i bhl. § 19 g. Vedtaka oppfyller ikkje dei krava til grunngjeving som går fram av forvaltningslova §§ 24 og 25 og bhl. § 19 g.

## **6. Generelle sakshandsamingsreglar**

### **6.1 Rettslege krav**

For å sikre at plikta om kommunal tilrettelegging blir oppfylt, må forvaltningsrettslege krav vere innfridd.

I kapittel 5 har vi vurdert dei forvaltningsrettslege krava i fvl. §§ 24 og 25 opp mot bhl. § 19 g.

I dette kapitelet vurderer Fylkesmannen mellom anna om følgande rettslege krav er innfridd:

- Forvaltningslova (fvl.) § 11 a seier at utgangspunktet er at forvaltningsorganet skal forberede og avgjere saka utan ugrunna opphald.
- Etter forvaltningslova § 18 har partane i ei sak rett til å gjere seg kjend med saka sine dokument. Enkeltvedtaket skal opplyse om denne retten og unntaket frå den, jfr. fvl. § 27.
- Det følgjer av forvaltningslova § 27 første ledd at kommunen, som forvaltningsorgan, skal sørge for å underrette dei føresette som er part i saka om vedtaket, så fort som mogleg.
- Det følgjer av forvaltningslova § 27 tredje ledd at underretninga skal gi opplysningar om «klageadgang, klagefrist, klageinstans og nærmare framgangsmåte ved klage». Kommunen må opplyse om at klagefristen er tre veker frå da parten fekk vedtaket, at klagen skal sendast til kommunen, og kven som er klageinstans. Nærmare reglar for saksbehandling ved klage går fram av forvaltningslova § 27–32.

### **6.2 Fylkesmannen sine undersøkingar og vurderingar**

Vedtaka er fatta innan tre veker etter at meldinga om behov er datert. Fylkesmannen vurderer etter dette at saksbehandlingstida er innanfor det ein kan forvente.

#### *Retten til å gjere seg kjend med saksdokumenta*

Fylkesmannen finn at eit vedtak inneheld opplysningar om retten til å gjere seg kjend med saka sine dokument, og det blir vist til lovheimelen i vedtaket. Dei to andre vedtaka inneheld ingen opplysningar om denne retten. Fylkesmannen vurderer at to vedtak ikkje er i tråd med forvaltningslova § 27, jf. fvl. §§ 18 og 19.

#### *Informasjon om klage*

Fylkesmannen finn at eit vedtak inneheld opplysningar om klagerett, klagefrist, klageinstans, og framgangsmåte ved klage, jf. fvl. § 27. Dei to andre vedtaka inneheld ikkje desse opplysningane, og Fylkesmannen vurderer at to vedtak ikkje er i tråd med forvaltningslova § 27.

### 6.3 Fylkesmannen sin konklusjon

Vågsøy kommune har ei sakshandsamingstid som er innan tre veker og Fylkesmannen konkluderer at den er innafør lovkravet.

Vågsøy kommune har ikkje system og ein praksis for å informere om retten til å gjere seg kjend med saksdokumenta og informasjon om klagerett, klagefrist, klageinstans, og framgangsmåte ved klage jf. fvl. § 27, jf. fvl. §§ 18 og 19.

## 7. Frist for retting av brot på regelverket

Fylkesmannen har i barnehagelova § 19 g konstatert brot på regelverket.

I denne rapporten får Vågsøy kommune frist til å rette det ulovlege forholdet jf. kommunelova § 60 d.

Frist for retting er 1. oktober 2019.

Dersom forholdet ikkje er retta innan den fastsette fristen, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting jf. kommunelova § 60 d. Eit eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak og kan klagast på, jf. forvaltningslova kapittel VI. Kommunen har rett til innsyn i saksdokumenta, jf. forvaltningslova § 18.

Følgjande brot på regelverket må rettast av Vågsøy kommune:

#### Rutinar og praksis:

Vågsøy kommune må sørgje for at:

- Det blir gjort ei vurdering av om barn med redusert funksjonsevne treng eit tilrettelagt tilbod.
- At det blir fatta vedtak i tråd med bhl. § 19 g på innmelde behov.
- Sikre at både foreldre og barnehage er kjend med regelverket og retten barn med nedsett funksjonsevne har til eit individuelt tilrettelagt tilbod.

#### Innhald i vedtak etter bhl. § 19 g:

1. Vedtaka etter bhl. § 19 g skal ta stilling til:

- Om barnet har nedsett funksjonsevne i barnehagen, og kvifor/kvifor ikkje.
- Det ordinære barnehagetilbodet i forhold til barnet sine behov.
- Kva tiltak som vil vere eigna, og kvifor desse er eigna.
- Kvifor og korleis det fastsette tilbodet/timetalet sikrar barnet eit individuelt tilrettelagt barnehagetilbod.

2. Kommunen må skilje mellom vedtak etter bhl. § 19 g og bhl. § 19 a. Tiltak som er hjelp og støtte i utvikling og læring skal tildelast i vedtak om spesialpedagogisk hjelp etter bhl. § 19 a.

#### Forvaltningsrett:

Vågsøy kommune må sørgje for at:

- Enkeltvedtak etter bhl. § 19 g opplyser om parten sin rett til å gjere seg kjend med saksdokumenta jf. fvl. § 27, jf. fvl. §§ 18 og 19.
- Enkeltvedtak etter bhl. § 19 g opplyser om klagerett, klagefrist, klageinstans, og framgangsmåte ved klage etter fvl. § 27, jf. fvl. §§ 18 og 19.

Berit Inger Rygg

tilsynsleiar

Fylkesmannen i Vestland