



Fylkesmannen i Vestland

**TILSYNSRAPPORT**

**Barnehagelova § 19 g**

**Tilrettelagt tilbud til barn med nedsett funksjonsevne**

Selje kommune

2019

2019/14371

## Innhald

<b>Samandrag .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Vår tilsynsmyndigheit.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Om tilsynet med Selje kommune .....</b>	<b>4</b>
<b>3. Dei rettslege krava for kommunal individuell tilrettlegging.....</b>	<b>5</b>
<b>4. Kommunen «skal sikre» at barn med nedsett funksjonsevne får eit eigna tilrettelagt barnehagetilbod.....</b>	<b>6</b>
<b>4.1 Rettsleg krav .....</b>	<b>6</b>
<b>4.2 Fylkesmannen si undersøking og vurdering .....</b>	<b>7</b>
<b>4.3 Fylkesmannen sin konklusjon .....</b>	<b>10</b>
<b>5. Kommunen skal følge sakshandsamingsreglane for enkeltvedtak i forvaltningslova .....</b>	<b>10</b>
<b>6. Frist for å rette brot på regelverket.....</b>	<b>11</b>
<b>Vedlegg .....</b>	<b>12</b>

## **Samandrag**

### **Tilsyn etter barnehagelova § 19 g**

Fylkesmannen har ført tilsyn med kommunen som barnehagemyndigheit, jf. barnehagelova § 9 første ledd. Temaet for tilsynet er kommunen sin plikt etter barnehagelova § 19 g.

Formålet med tilsynet er å kontrollere at barnehagemyndigheita sikrar at barn med nedsett funksjonsevne får individuell tilrettelegging i barnehagen.

Selje kommune er vald ut på grunnlag av kor sannsynleg det er at kommunen ikkje fyller krava i barnehagelova § 19 g. Grunnlaget for vurderinga er tilbakemeldinga som blei gitt i Fylkesmannen si kartlegging i februar 2019, der det kom fram at kommunen ikkje hadde informasjon på heimesida, eller vedtak etter barnehagelova § 19 g.

Denne tilsynsrapporten omhandlar våre funn knytt til temaet som er valt, på det tidspunktet tilsynet er gjennomført.

### **Funn**

Fylkesmannen konkluderer med at Selje kommune ikkje oppfyller plikta til å sikre at barn med nedsett funksjonsevne får eit eigna tilrettelagt tilbod etter barnehagelova 19 g.

Selje kommune må utarbeide eit system for å sikre at barn som har nedsett funksjonsevne får eit eigna tilrettelagt barnehagetilbod. Systemet må vere forsvarleg.

Vurderingane av kommunen sin praksis knytt til barnehagelova § 19 g, er basert på den dokumentasjonen kommunen har sendt inn.

### **Vegen vidare**

Etter forvaltningslova § 16 fekk kommunen tilsendt førebels tilsynsrapport 14. november 2019. Kommunen fekk høve til å uttale seg før endeleg vedtak. Frist for uttale var 30. november 2019.

Fylkesmannen har motteke tilbakemelding på førebels rapport datert 26. november 2019.

Alle vurderingane er gjort på bakgrunn av den skriftlege dokumentasjonen som er sendt inn av kommunen i tilsynet. Vi har vurdert tilbakemeldingane frå kommunen på førebels rapport. Vår konklusjon er at desse ikkje vil påverke konklusjonen i endeleg rapport.

## 1. Vår tilsynsmyndighet

Fylkesmannen skal føre tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet, jf. barnehagelova § 9 første ledd. Tilsynet skal vere eit tilsyn med dei lovpålagde oppgåvene til kommunen, jf. kommunelova § 60 b.

Fylkesmannen sitt tilsyn skjer i samsvar med reglane i forvaltningslova. Tilsynet skal bygge på openheit og likebehandling, og skal kunne etterprøvast og gjennomførast på ein effektiv måte.

Fylkesmannen legg barnekonvensjonen til grunn ved tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet. Barnekonvensjonen går ved motstrid føre norsk lov. Artikkel 3 i konvensjonen er tydeleg på at *til beste for barn* skal leggjast 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. Barnehagelova § 19 g er med på å sikre at artikkel 23 blir sett i verk, ved at barn blir sikra eit eigna individuelt tilrettelagt barnehagetilbod.

Fylkesmannen skal kontrollere om kommunen oppfyller plikta til å sikre at barn med nedsett funksjonsevne får eit eigna individuelt tilrettelagt barnehagetilbod etter barnehagelova § 19 g.

## 2. Om tilsynet med Selje kommune

Fylkesmannen har gjennomført skriftleg tilsyn etter barnehagelova med Selje kommune som barnehagemyndighet. Barnehagemyndigheita i Selje kommune er lagt til kommunalsjef oppvekst i Eid kommune. Kommunane Eid og Selje blei slått saman til Stadt kommune. Selje kommune har på tilsynstidspunktet berre kommunale barnehagar.

Selje kommune er vald ut på grunnlag av kor sannsynleg det er at kommunen ikkje oppfyller krava i barnehagelova § 19 g. I vurderinga har vi vektlagt tilbakemeldinga som blei gitt i Fylkesmannen si kartlegging i februar 2019. Der kom det fram at:

- Selje kommune ikkje gjer vedtak etter vilkåra i barnehagelova §19 g

Tilsynet med Selje kommune blei opna ved varsel om tilsyn 5. juli 2019. Kommunen sin frist til å legge fram dokumentasjon var 26. september 2019.

Følgjande dokument ligg til grunn for tilsynet:

- Selje kommune si rutine for praksis knytt til barnehagelova §19 g.
- Informasjonsskriv til heimane.
- Skjema for innhenting av informasjon.
- Mal for enkeltvedtak etter barnehagelova § 19 g.

Fylkesmannen sine vurderingar og konklusjonar er baserte på den skriftlege dokumentasjonen vi har fått av kommunen. Vi har undersøkt om kommunen som barnehagemyndighet sikrar at barn med nedsett funksjonsevne får eit eigna individuelt tilrettelagt tilbod, jf. barnehagelova § 19 g, og om generelle sakshandsamingsreglar etter forvaltningslova er følgde.

Sjølve tilsynet har to hovudtema: I deltema 1 undersøker vi om kommunen har eit system for å sikre at barn med nedsett funksjonsevne får eit eigna, tilrettelagt tilbod i barnehagen. I deltema to undersøker vi kommunen sin praksis med å fatte vedtak om tilrettelagt tilbod i tråd med forvaltningslova. Selje kommune har ikkje fatta vedtak etter § 19g i dette tilsynet, så vi undersøker difor berre deltema 1.

### **3. Dei rettslege krava for kommunal individuell tilrettelegging**

Barnehagelova § 19 g første setning slår fast at:

«Kommunen skal sikre at barn med nedsatt funksjonsevne får et egnet individuelt tilrettelagt barnehagetilbud.»

Alle barn som går i barnehage har krav på eit tilbod i tråd med barnehagelova og rammeplan for barnehagar. Retten til barnehageplass er nedfelt i barnehagelova § 12 a. Føremålet med tilretteleggingsplikta til kommunen, er å gi barn med nedsett funksjonsevne lik moglegheit som andre barnehagebarn til å gjere seg nytte av barnehageplassen sin. Barn med nedsett funksjonsevne skal ha høve til å delta i barnehagen på same måte som andre barn. Tilretteleggingsplikta til kommunen må avgrensast mot barnehagen si eiga plikt og ansvar for tilrettelegging innanfor det ordinære barnehagetilbodet.

Vedtak om tilrettelegging etter barnehagelova § 19 g skal gis til barn med nedsett funksjonsevne som har behov for ein meir omfattande tilrettelegging av barnehagetilbodet enn det som kan gis innanfor det ordinære barnehagetilbodet. Tilrettelegginga skal bli fastsett med utgangspunkt i barnet sine behov, og ressursane skal bli tildelt barnet i eit enkeltvedtak. Det er kommunen som barnehagemyndigheit som har ansvaret for å sikre at barn med nedsett funksjonsevne får eit tilrettelagt tilbod. Plikta gjeld for barn med nedsett funksjonsevne som er busett i kommunen, og som har barnehageplass.

Omgrepet «nedsatt funksjonsevne» er ikkje definert i barnehagelova, men i forarbeid blir det vist til at vilkåret omfattar fysiske, psykiske og kognitive funksjonsnedsettingar. Det må avgrensast mot bagatellmessige og forbigåande forhold. Det er individuelle forskjellar mellom barn utan at det på grunn av dette er tale om funksjonsnedsetting. Forhold som ein kan sjå på som innanfor normalvariasjonen i småbarnsalderen vil falle utanfor. Sentralt i denne 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.

Barnehagelova § 19 g andre setning seier:

Plikten til tilrettelegging omfattar ikke 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.

Vilkåret «uforholdsmessig byrde» 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.

Dette tilseier at kommunen sin økonomi ikkje kan vere eit omsyn i vurderinga av om tilrettelegginga skal bli gitt eller kva omfang den skal ha. Kommunen kan derfor ikkje avslå søknader med grunngjeving i at dei ikkje har økonomiske ressursar.

Det går fram av barnehagelova § 19 g andre ledd at det er kommunen som barnehagemyndigheit som skal gjere vedtak etter føresegna.

#### **4. Kommunen «skal sikre» at barn med nedsett funksjonsevne får eit eigna tilrettelagt barnehagetilbod**

##### **4.1 Rettsleg krav**

Barnehagelova § 19 g krev at kommunane «skal sikre» at barn som har nedsett funksjonsevne får eit eigna tilrettelagt barnehagetilbod. Vilkåret «skal sikre» kan tolkast til at kommunen må ha eit system, ein fast framgangsmåte eller tilsvarande, for å sjå til at dei oppfyller plikta dei har etter føresegna. Framgangsmåten kommunen vel må vere eigna til å sikre plikta, noko som tilseier at kommunen sitt system må vere forsvarleg.

Regelverket gir ikkje føringar for korleis kommunen «skal sikre» plikta, ut over at kommunen skal gjere enkeltvedtak om tilrettelegging av barnehagetilbodet, jf. barnehagelova § 19 g andre ledd. Fylkesmannen understrekar at lova ikkje direkte oppstiller ei plikt til å ha eit formelt skjema for å melde om behovet for tilrettelegging, punktvis rutineskriv, informasjonsskriv på nettsidene eller anna. Lokale tilhøve vil kunne vere førande for korleis systemet bør utformast, og for kva framgangsmåte som vil vere forsvarleg for å ivareta plikta. Kva som er å rekne som ein forsvarleg framgangsmåte for å sikre plikta i den einskilde kommune, vil derfor kunne variere.

Eit system, eller tilsvarande, må famne om alle steg i prosessen fram mot å sikre at barnet får eit eigna tilrettelagt barnehagetilbod. Kommunen må ha eit system eller fast framgangsmåte for å fange opp dei aktuelle barna, og opplyse dei faktiske forholda så godt som mogleg før vedtak treffast. Å få saka godt opplyst, er nødvendig for at kommunen skal kunne gjere dei vurderingane som barnehagelova § 19 g og forvaltningslova krev (jf. fvl. §§ 17 og 25). Ettersom behovet til det enkelte barn varierer, vil også undersøkingane kommunen må gjere variere. Forutan barnehagen og foreldra si uttale, vil til dømes opplysningar frå 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 vere med på å gi opplysningar i saka.

Systemet må også famne om iverksetting av vedtaket og oppfølginga av om tilrettelegginga blir gjennomført i tråd med vedtaket.

Når tilretteleggingsplikta ligg til kommunen, er det kommunen si plikt å fange opp barn som kan ha rett på tilrettelegging. Kommunen kan derfor ikkje pålegge føresette eller barnehage å melde om tilretteleggingsbehov eller utføre andre oppgåver. Kommunen må sjølv sørge for at dei har

gode måtar å få kjennskap til og vurdere behovet til dei aktuelle barna, uavhengig av om dei får ein søknad eller melding om behov. På denne bakgrunn skal Fylkesmannen i dette tilsynet undersøke om kommunen har sannsynleggjort at dei har eit system eller ein framgangsmåte, som sikrar at plikta etter barnehagelova § 19 g blir oppfylt.

## **4.2 Fylkesmannen si undersøking og vurdering**

### **Informasjon**

Selje kommune har eit informasjonsskriv som går ut til heimane der dei opplyser om retten barn kan ha til tilrettelegging i barnehagen etter barnehagelova § 19 g.

I skrivet står det at dersom det ikkje går fram av opplysningane som blir gitt gjennom søknad, eller vanskane til barnet i barnehagen blir avdekt i etterkant av opptaket, så er det viktig at kommunalsjef får melding om behov for tilrettelegging. Både namn og kontaktinfo på kommunalsjef går fram direkte av skrivet. Vidare går det fram at med samtykke frå føresette kan også barnehagen eller andre kommunale instansar melde behov vidare direkte til kommunalsjef.

Fylkesmannen vil peike på at det ikkje er krav til samtykke for at barnehagen sjølv kan melde vidare behov for tilrettelegging, og at kommunen kan fatte vedtak utan samtykke. Det er likevel eit krav om å involvere foreldre i prosessen før ein fattar vedtak, og Fylkesmannen ser at dette kan vere ein måte å nettopp sikre at dei føresette blir involvert.

Fylkesmannen meiner informasjonsskrivet ikkje gjer det tydeleg at ansvaret for å fange opp at eit barn har behov for tilrettelegging ligg på kommunen. Informasjonen kan tolkast slik at ansvaret ligg på dei føresette å melde at barnet deira har behov for tilrettelegging, dersom vanskane til barnet kjem til etter opptak. Det ligg likevel i rutinen til kommunen at kvar enkelt barnehage gir informasjon til dei føresette om rettane barn kan ha etter barnehagelova § 19 g på foreldremøte kvar haust.

Fylkesmannen finn difor at kommunen gir informasjon som er i tråd med § 19 g.

### **Kommunen si prosedyre**

Kommunen har sendt inn fleire dokument som viser at dei har både utarbeidd malar og rutineskildringar som er knytt til gjennomføring av pliktene i § 19 g. I dokumentasjonen er det lagt ved ein rutine inndelt i sju fasar: informasjon, vurdering, melding, vedtak, klage, gjennomføring og evaluering/oppfølging av vedtak. Dokumentet gir føringar for ansvar, handling og dokumentasjon for alle stega i prosessen fram mot å sikre at barnet får eit individuelt tilrettelagt tilbod.

### *Melde frå*

I rutineskildringa går det fram at alle tilsette i barnehagane skal melde vidare til pedagogisk leiar dersom dei meiner at dei har barn i barnehagen som har behov for tilrettelegging. Dei skal også

bringe det vidare til pedagogisk leiar dersom dei får melding frå føresette om at barnet deira treng tilrettelegging.

Ut frå skrivet skal styrar eller pedagogisk leiar gjennomføre ein samtale med føresette. Deira synspunkt skal bli lagt vekt på. Styrar eller pedagogisk leiar skal så utarbeide ein tidsavgrensa, skriftleg avtale om konkrete tiltak dei skal prøve ut innanfor det ordinære barnehagetilbodet. Dersom tiltaka verkar, lagar pedagogisk leiar eit notat om dette og informerer dei føresette. Dersom desse tiltaka ikkje er tilstrekkelege for å sikre at barnet kan ta i bruk barnehagetilbodet, skal styrar melde vidare til kommunalsjef. Det går også fram at føresette når som helst kan melde vidare behov til kommunalsjef. Kommunen legg opp til at barnehagane sjølv melder slike behov vidare, og det er avklart frå kommunen si side korleis dette skal gjerast. Kommunen har også utarbeidd eit meldeskjema som barnehagane kan nytte for å gi melding.

At styrar eller pedagogisk leiar skal utarbeide ein tidsavgrensa skriftleg avtale om å prøve ut tiltak innan det ordinære tilbodet, vil i ikkje i alle tilfelle vere tilstrekkeleg for kommunen til å sikre plikta dei har til tilrettelegging. Enkelte barn vil ha rett på tilrettelegging frå første dag i barnehagen. Vi ser samstundes at det under «Handling» i fase 1, står at barn som er tildelt barnehageplass etter barnehagelova § 13 og inntakskriteriet i § 3 (i kommunen sine vedtekter), delvis kan ha fått klarlagt tilretteleggingsbehovet når barnet begynner i barnehagen. Vi forstår dette slik at prosedyren for å fange opp barna via barnehagen, ikkje åleine utgjør kommunen sin framgangsmåte for å fange opp barn med nedsett funksjonsevne som dei pliktar å gi individuell tilrettelegging.

#### *Vedtak*

Dersom kommunalsjef får melding om at eit barn har behov for tilrettelegging etter § 19 g, går det fram av rutinen at han skal ta stilling til om barnet har nedsett funksjonsevne i barnehagen, identifisere kva som hindrar dette barnet i å ta i bruk barnehageplassen på lik linje med andre barn, og kva tiltak som trengs for å bygge ned desse barrierane. Her blir det nemnd mellom anna «situasjonar barnet treng tilrettelegging», «omfang/når» og «korleis tilrettelegginga skal bli utført». Ansvar for å fatte vedtak etter bestemmelsen ligg til kommunalsjef, og skal følgje malen for vedtak som kommunen har utarbeidd. Det går også fram av rutinen at kommunen skal merke seg at barnet kan ha behov for andre utgreiingar i samband med barnehagelova § 19 a-f.

Selje kommune skriv at dei ikkje har gjort vedtak etter § 19 g i 2019. Dei har likevel lagt ved ein mal for enkeltvedtak etter § 19 g. Sjølve lovbestemmelsen går fram av malen. Der går det også fram kva som er kommunen sin saksgang når dei skal gjere vedtak. Det går vidare fram at det er klagerett på vedtaket, og kva som er saksgangen ved klage.

Under rettleiingsteksten til der kommunen skal skrive sjølve vedtaket, går det først fram at kommunen må ta stilling til om barnet har eller ikkje har rett på eit individuelt tilrettelagt barnehagetilbod.

Vidare ser det for Fylkesmannen ut til at vedtaksteksten skal seie noko om både økonomiske og personalmessige ressursar som trengs for å gjennomføre vedtaket, i tillegg til å sjå på om grunnbemanninga i barnehagen er god nok.



Fylkesmannen ser på malen for vedtaket som ein del av den rutinen kommunen har for å sikre at barn med behov for tilrettelegging får det dei har rett på. Slik vi vurderer malen, så gir den tydelege føringar for kva informasjon som skal gå fram av vedtaket. Det blir presisert at kommunen skal vere konkret i å identifisere kva som hindrar barnet i å ta i bruk barnehageplassen, og kva som trengs for å byggje ned desse barrierane. Det går ikkje fram direkte av malen at vedtaket skal grunnjevast, men dette går fram av den rutinen kommunen har utarbeidd for å sikre plikta si etter § 19 g.

Fylkesmannen finn at vedtaksmalen gir føringar for å fatte vedtak som er i tråd med regelverket.

Fylkesmannen vurderer at kommunen har utarbeidd ei rutine der ansvarsforholda mellom barnehage og barnehagemyndigheita blir samanblanda. Kommunen vil naturlegvis vere avhengig av informasjon frå både barnehagen og foreldra før dei kan gjere vedtak, men kommunen som barnehagemyndigheit kan likevel ikkje pålegge barnehagen å stå ansvarleg for handlingane som prosedyren legg opp til. Dette er ein gjennomgåande feil i alle fasane, som kan tyde på feil lovforståing. Vi vil påpeike at det er kommunen som barnehagemyndigheit som har det det overordna ansvaret for å sjå til at tilrettelegginga blir gjennomført i samsvar med vedtaket.

Rutinen er utarbeidd av Selje kommune som barnehagemyndigheit. I dei fleste av fasane er tilsette, styrar og pedagogisk leiar gitt «ansvar». Som nemnt over, er tilretteleggingsplikta etter barnehagelova § 19 g, kommunen som barnehagemyndigheit sitt ansvar. Barnehagelova legg opp til at det skal vere eit tydeleg skilje mellom kommunen som barnehagemyndigheit og kommunen som barnehageeigar.

Etter Fylkesmannen sin vurdering er det i rutinen ei blanding av ansvarsfordeling mellom kommunen som barnehagemyndigheit og barnehagane, dette gjeld særleg fasane to, seks og sju. Dette kan tyde på feil forståing av plikta kommunen har etter barnehagelova § 19 g. Etter Fylkesmannens vurdering kjem det ikkje tydeleg fram i dokumentet som Selje kommune som barnehagemyndigheit har utarbeidd at skiljet mellom barnehageeigar og barnehagemyndigheit blir praktisert. Ettersom Selje kommune på tilsynstidspunktet berre har kommunale barnehagar, kan dei likevel pålegge barnahagane å utføre oppgåver på vegner av kommunen.

#### *Oppfølging av at vedtaka blir gjennomført*

Oppfølginga av at vedtak blir gjennomført ligg i fase seks og sju av rutinen. Det går fram at det er pedagogisk leiar i barnehagen som skal utarbeide ein plan for korleis vedtaket skal bli gjennomført. Kommunen skal innarbeide kjende ressursbehov i budsjetta, men det går tydeleg fram at økonomi ikkje er eit argument for å avvente tiltak. Det går vidare fram at styrar har ansvar for ei årleg evaluering av vedtaka, der føresette og barn er viktige aktørar. Til slutt går det fram at kommunalsjef årleg har oppfølging av vedtaka i styrarmøte i oktober/november.

I desse to siste fasene i rutinen er styrer (og pedagogisk leiar) og kommunalsjef oppført som ansvarleg. Vi vil her påpeike at ansvaret for gjennomføringa av vedtaket må ligge til kommunen som barnehagemyndigheit. Oppgåver kan riktig nok delegerast til kommunale barnehagar, men ikkje ansvaret. Kommunen må dessutan ha ein forsvarleg måte å sikre gjennomføring av vedtaka.

Korleis gjennomføringa skal sikrast, avhenger av korleis vedtaket er utforma, slik Fylkesmannen ser det. Ut frå merknaden til fase seks, forstår Fylkesmannen det slik at barnehagen tilførast

økonomiske midlar for å kunne gjennomføre vedtaket. Etter vår vurdering vil ikkje dette vere tilstrekkeleg aktivitet frå myndigheita si side, for å sikre at vedtaket blir gjennomført. Når ei plikt skal gjennomførast i den enkelte barnehage, vil det vere ein føresetnad at myndigheita går i dialog med barnehagen om korleis vedtaket skal gjennomførast, og det vil slik kunne bli einigheit om kva rolle barnehagen skal ha for at tilrettelegginga skal bli oppfylt i tråd med vedtaket. Å berre tilføre midlar og pålegge barnehagen ansvaret for å utarbeide ein plan for gjennomføringa, er ikkje tilstrekkeleg for å sikre gjennomføring av vedtaka.

Det går vidare fram i fase sju av rutinen at styrar i barnehagen skal ha ei årleg evaluering av vedtaket, og kommunalsjef på same måte har ei årleg evaluering med styrarane i barnehagen om korleis tilrettelegginga har blitt gjennomført. Til dette er står det også i rutinen at det er ein gjennomgang av anonymiserte tiltak, effekt og eventuell endring i behov. Dette er knytt opp til budsjettarbeidet i kommunen. Kva som er foremålet med dette, er noko uklart for Fylkesmannen. Dersom det å gå gjennom anonymiserte vedtak er å følgje opp og vurdere det vidare behovet til dei aktuelle barna, vurderer Fylkesmannen at det verken er eigna eller tilstrekkeleg, då tilretteleggingsbehovet til det enkelte barn må vurderast konkret og individuelt. Anonymiserte vedtak ikkje vil kunne innehalde konkrete opplysningar om det aktuelle barnet sine vanskar.

Ut frå dokumentasjonen kommunen har lagt fram kan vi ikkje sjå at dei har sannsynleggjort at dei har utarbeidd ein prosedyre som er eigna til å sikre tilretteleggingsplikta til kommunen. Dette gjer at Fylkesmannen kjem til at det er brot på regelverket.

#### **4.3 Fylkesmannen sin konklusjon**

Med bakgrunn i dette konkluderer vi med at med at kommunen ikkje har ei god nok rutine for å sikre at barn med nedsett funksjonsevne får eit tilrettelagt tilbod.

Fylkesmannen har kome til at Selje kommune ikkje har sannsynleggjort at dei har eit system for å sikre at barn som har nedsett funksjonsevne får eit eigna individuelt tilrettelagt barnehagetilbod, jf. barnehagelova § 19 g.

### **5. Kommunen skal følgje sakshandsamingsreglane for enkeltvedtak i forvaltningslova**

Fylkesmannen har ikkje grunnlag for å vurdere om kommunen følgjer reglane for enkeltvedtak i forvaltningslova, knytt til barnehagelova § 19 g. Dette blir difor ikkje vurdert i denne tilsynsrapporten.

Dei rettslege krava til sakshandsamingsreglane for enkeltvedtak er tatt med som eit vedlegg til denne rapporten.

### **6. Frist for å rette brot på regelverket**

Fylkesmannen har funne brot på reglane i barnehagelova § 19 g.

I rapporten får Selje kommunen frist til å rette brot på regelverket, jf. kommunelova § 60 d.

**Frist for retting er 10. mars 2020.**

Selje kommune må rette følgjande brot på regelverket:

Selje kommune må ha ei rutine som sikrar at kommunen oppfyller plikta etter barnehagelova § 19 g.

Selje kommune blei 1. januar 2020 ein del av nye Stad kommune. Vi ber difor om at tilbakemeldinga på korleis rettinga er gjennomført blir sendt frå den nye kommunen. Dersom forholda ikkje er retta innan fristen, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting til Stad kommune.

Kommunen har rett til innsyn i saksdokumenta, jf. forvaltningslova § 18.

Berit Rygg

Kjetil Stavø Høvig

tilsynsleiar

seniorrådgjevar

Fylkesmannen i Vestland

## **Vedlegg**

**Kommunen skal følgje sakshandsamingsreglane for enkeltvedtak i forvaltningslova**

**Rettslege krav**

Når kommunen skal gjere vedtak om tilrettelegging, må dei følgje føresegnene i forvaltningslova. Dette set mellom anna krav til at vedtaket er grunngjeve og at saka skal vere så godt opplyst som mogleg. Grunngjevinga skal setje parten i stand til å forstå vedtaket. Dette set 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. Vedtaka til kommunen må også oppfylle dei formelle krava til enkeltvedtak i forvaltningslova.

### **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 nødvendig for at kommunen skal kunne gjere dei vurderingane som barnehagelova § 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.

### **Krav til grunngjeving**

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

Eit minimum for at vedtaket etter barnehagelova § 19 g skal etterleve kravet til grunngjeving 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. Kommunen må ta utgangspunkt i barnet sine individuelle behov og konkretisere i kva situasjonar barnet treng tilrettelegging, når det treng tilrettelegging og korleis tilrettelegginga skal bli utført.

### **Formelle krav**

Etter forvaltningslova § 11 a er utgangspunktet at kommunen skal førebu og avgjere saka utan ugrunna opphald. Kva som kan reknast som forsvarleg sakshandsamingstid vil mellom anna kunne variere med saka si art og omfang.

Kommunen skal, så snart som råd, gje melding om vedtaket til partane, jf. forvaltningslova § 27 første ledd.

Det følgjer vidare 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 då parten fekk vedtaket, at klagen skal sendast til kommunen, og kven som er klageinstans.

Partane i ei sak har rett til å gjere seg kjend med dokumenta i saka, jf. forvaltningslova § 18. Enkeltvedtaket skal innehalde opplysingar om retten til innsyn og unntaka frå den, jf. forvaltningslova § 27.

Nærmare reglar for saksbehandling ved klage går fram av forvaltningslova § 27–32.