

# TILSYNSRAPPORT

## Tønsberg kommune som barnehagemyndighet

Arkivnr. 2019/3851

## Sammendrag

Fylkesmannen i Vestfold og Telemark har gjennomført tilsyn med Tønsberg kommune som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 8. Tilsynet har omfattet følgende tema:

- Kommunen som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 8
- Kommunen som tilsynsmyndighet, jf. barnehageloven § 16
- Barnehageloven § 17a Pedagogisk bemanning, jf. Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjoner i barnehagen
- Barnehageloven § 19g Barn med nedsatt funksjonsevne

Det overordnede målet med tilsynet er å styrke kommunens rolle som barnehagemyndighet.

Tilsynet er gjennomført ved gjennomgang av fremlagt dokumentasjon, samt opplysninger fra intervju med ulike personer utvalgt i forhold til Tønsberg kommunes organisering på barnehageområdet og de ovennevnte tilsynsystema. Tilsynsrapporten gir ikke en helhetsvurdering av kommunen som barnehagemyndigheten. Rapporten omhandler bare resultat knyttet til tema som er valgt og på det tidspunktet tilsynet er gjennomført. Vi har ikke sett på hvordan dere oppfyller andre krav i regelverket.

### Avdekkede lovbrudd

I foreløpig tilsynsrapport ble det avdekket at barnehagemyndigheten i Tønsberg ikke har tatt i bruk de virkemidlene den har til rådighet når det er lovbrudd i en barnehage. Fylkesmannen har også avdekket at ikke all veiledning er i tråd med regelverket. Til sist konkluderte Fylkesmannen med at Tønsberg kommune ikke på tilstrekkelig måte, sikrer at barn med nedsatt funksjonsevne får et egnet individuelt tilrettelagt barnehagetilbud.

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til dere 27.05.2019. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Dere har kommentert innholdet i den foreløpige rapporten innen fristen 01.07.2019. Vi har behandlet kommentarene fra dere under det aktuelle temaet, punkt 4.

### Status på rapporten og veien videre

Dette er en endelig tilsynsrapport. Rapporten er i tillegg å anse som et forhåndsvarsel om at det vil kunne bli fattet vedtak om pålegg om retting av de ulovlige forholdene som er avdekket, jf. forvaltningsloven § 16. Vi gir dere en frist til å rette regelverksbruddene, jf. kommuneloven § 60 d. **Frist for retting 1. oktober 2019.** Før fristen må dere sende oss en erklæring om at forholdene er rettet og en redegjørelse for hvordan bruddene er rettet. Hvis dere ikke har rettet regelverksbruddene før rettefristen, vil vi vedta pålegg om retting. Et pålegg om retting er et vedtak som dere kan klage på, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

## Innholdsfortegnelse

1.	Innledning	4
2.	Om tilsynet med Tønsberg kommune	4
2.1.	Fylkesmannen fører tilsyn med Tønsberg kommune som barnehagemyndighet	
2.2.	Temaet for tilsynet	4
2.3.	Om gjennomføringen av tilsynet	4
3.	Kommunen som barnehagemyndighet	5
3.1.	Rettslige krav	5
3.2.	Fylkesmannens undersøkelser	6
3.3.	Fylkesmannens vurderinger	9
3.4.	Fylkesmannens konklusjon	10
4.	Barnehagemyndighetens håndtering av regelverket i barnehageloven § 17 a om pedagogisk bemanning, herunder tilhørende forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehagen	10
4.1.	Rettslige krav	10
4.2.	Fylkesmannens undersøkelser	12
4.3.	Fylkesmannens vurderinger	13
4.4.	Fylkesmannens konklusjon	14
5.	Kommunens håndtering av regelverket i barnehageloven § 19 g om barn med nedsatt funksjonsevne	14
5.1.	Rettslige krav	14
5.2.	Fylkesmannens undersøkelser	15
5.3.	Fylkesmannens vurderinger	16
5.4.	Fylkesmannens konklusjon	17
6.	Frist for retting av regelverksbrudd	17

## **1. Innledning**

Fylkesmannen har i perioden mars 2019 og fram til dags dato gjennomført tilsyn med Tønsberg kommune som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 8.

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

### **2.1. Fylkesmannen fører tilsyn med Tønsberg kommune som barnehagemyndighet**

Fylkesmannen fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 9 første ledd. Tilsynet er et såkalt lovlighetstilsyn og innebærer at Fylkesmannen skal føre tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av plikter som barnehagemyndighet etter barnehageloven § 8, kapittel IV, V og VA, jf. barnehageloven § 9 første ledd. Reglene i kommuneloven kapittel 10 A gjelder for denne tilsynsvirksomheten.

I de tilfeller Fylkesmannen konkluderer med at et rettslig krav ikke er oppfylt, betegnes dette som lovbrudd, uavhengig av om det er forvaltningsloven, barnehageloven eller forskrifter gitt med hjemmel i denne, som er brutt.

### **2.2 Temaet for tilsynet**

Tilsynet er gjennomført med Tønsberg kommune som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 8, og har omfattet følgende tema:

- Kommunen som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 8
- Kommunen som tilsynsmyndighet, jf. barnehageloven § 16.
- Barnehageloven § 17a Pedagogisk bemanning, jf. Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjoner i barnehagen
- Barnehageloven § 19g Barn med nedsatt funksjonsevne

Formålet med tilsynet er å bidra til en styrking av kommunen som barnehagemyndighet når det gjelder håndteringen av bestemmelsene i barnehageloven § 8 jf. § 16, § 17a og 19g med tilhørende forskrifter, samt styrking av kommunens forvaltningskompetanse. Gjennom kontroll med kommunens overholdelse av de rettslige kravene skal eventuell lovstridig praksis avdekkes og rettes opp.

### **2.3 Om gjennomføring av tilsynet**

Tilsynet med Tønsberg kommune ble åpnet i mars 2019. Kommunen er blitt pålagt å legge frem dokumentasjon for Fylkesmannen med hjemmel i kommuneloven § 60 c.

Tønsberg kommune har i RefLex vurdert eget arbeid knyttet til risikovurderinger, veiledning og tilsyn. Kommunen har i tillegg besvart egenvurderinger på de øvrige tilsynstemaene. Etterspurt dokumentasjon er sendt oss på e-post.

Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner er basert på skriftlig dokumentasjon og opplysninger fra gjennomførte intervjuer.

Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

- Informasjonsbrev 2018-19
- Delegasjon særlover
- Agenda ukentlige møter fagteam
- Reglement for politiske styringsorgan
- Sektorovervåking-mal

- Sektorovervåking – kompetanse
- Plan for tilsyn barnehager i Tønsberg kommune
- Planlagte stedlige tilsyn 2018-2022
- Årshjul Tilsyn Tønsbergbarnehagene
- Tilstandsrapport for barnehagene i Tønsberg
- Invitasjoner til eier-styremøter og felles styremøter 2018 og 2019. Presentasjoner vist på disse møtene.
- Varsel om dokumenttilsyn og tilsynsrapporter fra 3 barnehager.
- Foreløpige og endelige tilsynsrapporter fra 7 stedlige tilsyn.
- Egenvurderingsskjema § 17a + Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjoner.
- Tønsberg kommunes rutinebeskrivelser for søknader om dispensasjoner etter Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjoner med tilhørende søknadsskjemaer.
- Solsikken barnehage-Vedtak om dispensasjon fra utdanningskravet
- Presterød barnehage- Vedtak om dispensasjon fra utdanningskravet
- Egenvurderingsskjema § 19g Barn med nedsatt funksjonsevne
- Ordning for tildeling av midler til spesialpedagogisk hjelp, individuell tilrettelegging og tilrettelegging.
- Samtykkeerklæring for tverrfaglig samarbeid
- Søknad om individuell tilrettelegging i barnehage for barn med nedsatt funksjonsevne
- Enkeltvedtak om individuell tilrettelegging i barnehage for barn med nedsatt funksjonsevne.
- Rutiner ved bekymring rundt et barn eller en familie.

Det ble gjennomført stedlig tilsyn 8. og 9. mai 2019, hvor det ble gjennomført intervjuer med:

- Virksomhetsleder Sølvi Mevold Gjennestad
- Styrer Unni Garbom
- Eier Espen Rørås
- Styrer Mette Leithe
- Kommunaldirektør Mette Vikan Andersen
- Rådgiver Anne Ekrheim
- Rådgiver Pia Borges
- Fagenhetsleder Anita Schjeldrup

### **3 Kommunen som barnehagemyndighet**

#### **3.1 Rettslige krav**

Lov om barnehager av 17.06.2005 nr. 64 (barnehageloven)

#### **§ 8 Kommunens ansvar**

*Kommunen er lokal barnehagemyndighet. Kommunen skal gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk. [...]*

#### **§ 16. Tilsyn**

*Kommunen fører tilsyn med virksomheter etter denne lov.*

*Kommunen kan gi pålegg om retting av uforsvarlige eller ulovlige forhold ved godkjente eller godkjenningspliktige virksomheter. Hvis fristen for å etterkomme pålegget ikke overholdes, eller hvis forholdet ikke lar seg rette, kan kommunen vedta tidsbegrenset eller varig stenging av virksomheten. Kommunens stengingsvedtak skal sendes fylkesmannen til orientering. I stedet for eller i tillegg til stenging av virksomheten, kan kommunen bruke økonomiske reaksjoner overfor ikke-kommunale barnehager dersom krav etter § 14 a, eller forskrift i medhold av samme bestemmelse, ikke er overholdt. Vedtak om retting og stenging og vedtak om anvendelse av økonomiske reaksjonsmidler kan påklages til fylkesmannen.*

#### Fylkesmannens kommentar til bestemmelsene

Kommunen som barnehagemyndighet fører tilsyn med barnehagene i kommunen, jf. barnehageloven § 16. Kommunens oppgave som tilsynsmyndighet må ses i sammenheng med kravet i barnehageloven § 8 første ledd, der det fremgår at kommunen er lokal barnehagemyndighet og skal gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk. Tilsyn er ett av de virkemidlene kommunen har for å sikre at kvaliteten og innholdet i tilbudet til barna er lovlig og faglig godt nok.

Barnehageloven § 16 gir ingen bindende regler for hvordan og hvor ofte tilsynet skal gjennomføres. Innrettingen av tilsynet må likevel være slik at kommunen sikrer at barnehagene drives i samsvar med barnehageloven og tilhørende forskrifter. Dette innebærer at kommunen som tilsynsmyndighet jevnlig skal påse at driften i den enkelte kommunale eller ikke-kommunale barnehage er i samsvar med regelverket.

I tillegg til å gjennomføre planlagte tilsyn kan det enkelte ganger være nødvendig å foreta hendelsesbasert tilsyn, for eksempel på bakgrunn av bekymringsmeldinger som er gitt til tilsynsmyndigheten. Dette kan skje ved at foreldre/ansatte har henvendt seg til administrasjonen med bekymring for barnehagedriften. Kommunen som tilsynsmyndighet må ha et system for å fange opp og håndtere foreldres og andres bekymring knyttet til barnehagetilbudet.

Dersom kommunen avdekker uforsvarlige eller ulovlige forhold, kan kommunen gi pålegg om retting og stenging av barnehager, jf. § 16 annet ledd. Barnehagemyndighetens pålegg om retting skal gis i form av et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 bokstav b. Forvaltningslovens saksbehandlingsregler for enkeltvedtak kommer derfor til anvendelse. Dette gjelder blant annet bestemmelsene om forhåndsvarsel (§ 16), partsinnsyn (§§ 18 og 19), begrunnelse (§§ 24 og 25) og klage (kap. VI).

### **3.2 Fylkesmannens undersøkelser**

Tønsberg kommune har 43 barnehager, 21 kommunale og 22 private. De kommunale barnehagene er organisert i geografiske virksomheter med flere barnehager underlagt en virksomhetsleder. Hver barnehage har en egen styrer. De private barnehagene er ulike i størrelse og eierskap.

Barnehagemyndigheten i Tønsberg kommune er delegert via rådmannen til kommunaldirektør for oppvekst, kultur, idrett og folkehelse, som har videre delegert barnehagemyndigheten til Fagenhet for barnehage ved fagenhetsleder. I tillegg har fagenheten to av rådgiverne som utfører myndighetsoppgaver.

Kommunen er i gang med prosesser som skal føre til en sammenslåing med Re kommune fra 2020.

### Risikovurderinger

I egen vurderingen fra barnehagemyndigheten viser en til at det i fagenheten er arbeidet grundig med rolleforståelsen barnehageeier og barnehagemyndighet de to siste årene. Intervjuene bekrefter at det er tydelig når fagenheten opptrer som barnehagemyndighet. I ukentlige møter er sektoransvarlig og sektorovervåking diskutert med utgangspunkt i regelverket. Intervjuene bekrefter dette. Vi ser også på presentasjoner fra eier- og styremøtene at eierperspektivet er tydeliggjort på en måte som viser innsikt og kunnskap om eierpliktene.

Barnehagemyndigheten i Tønsberg kommune har mange kilder til informasjon om barnehagene og hvordan de oppfyller sine plikter. BASIL-rapportering, informasjon på Barnehagefakta.no, faste møter med styre og eiere i alle barnehagene, dialog med eiere og styre, system for sektorovervåking hvor henvendelser og observasjoner blir registrert og gjennomførte og planlagte tilsyn. Det blir bekreftet i intervjuer med representanter fra barnehagene om en aktiv fagenhet med hensyn til kontakt og dialog.

Fagenhet for barnehage har ukentlige møter hvor en gjennomgår informasjon om sektoren og en gjennomgår og følger opp registreringer i sektorovervåkingsystemet. Ut fra enkelthendelser og et samlet bilde blir det vurdert virkemiddelbruk. Det blir bekreftet både gjennom intervjuene og dokumentasjonen at hendelser, endringer og henvendelser har resultert i veiledning. Et eksempel som blir nevnt er gjentatte foreldrehenvendelser som både har resultert i veiledning om foreldremedvirkning og det er blitt tema i tilsyn. Vurderinger har også medført skriftlig tilsyn med alle barnehagene på et bestemt tema og stedlige tilsyn har temaer knyttet til risikovurderinger. Et annet eksempel er at myndigheten har veiledet en barnehageeier, men barnehagen har ikke rettet seg etter veiledningen og opprettholdt en ulovlig praksis. I dette eksemplet har ikke barnehagemyndigheten tatt i bruk andre virkemidler.

Barnehagemyndigheten tilegner seg regelverksforståelse og nytt regelverk gjennom å delta på fylkesmannens kontaktmøter. De har også god nytte av å delta i et nettverk med de største kommunene hvor regelverk ofte er tema. Ellers er nytt regelverk, regelverksgjennomgang og tolkninger og endringer tema på de ukentlige møtene i Fagenheten.

Barnehagemyndigheten viser i intervju og i dokumentasjonen eksempler på veiledning og tilsyn som er iverksatt på bakgrunn av sektorovervåking/risikovurderinger. Veiledning både på felles styrer- og eiermøter, men også overfor enkeltbarnehager. Dette blir bekreftet av barnehagene. Tilsynsystemene og tilsynsobjektene blir forklart ut fra risikovurderinger. Det vises til både

skriftlige tilsyn, hendelsesbaserte og stedlige tilsyn hvor temaer er bestemt ut fra hendelser, henvendelser og rapporteringer.

### Veiledning

Barnehagemyndigheten veileder og informerer om eierpliktene gjennom faste eier- og styrermøter. Vi har fått både sakslister og presentasjoner fra disse møtene. I tillegg er vi gjort kjent med veiledning overfor barnehageeiere både på forespørsel fra barnehagen og på initiativ fra fagenheten. Tilsynet viser at barnehagene er godt fornøyde med barnehagemyndighetens veiledning. De kan ta kontakt når de måtte ha behov og de er positive til at barnehagemyndigheten tar initiativ til veiledning. Barnehagene oppfatter at barnehagemyndigheten har god kompetanse.

### Tilsyn

Barnehagemyndigheten har utarbeidet en rutine for tilsyn med barnehagene og har laget en plan for gjennomføring/ Årshjul. I dette beskrives metodikk og grunnlag for tilsynsobjekter og mulige tilsynstemaer. Barnehagemyndigheten er tydelig på at tilsynsplanen er dynamisk og endringer vil kunne komme på grunn av sektorovervåkingen og risikovurderinger. Både intervjuer og dokumentasjon viser at barnehagemyndigheten har iverksatt tilsyn der de mener det er nødvendig for å sørge for regelverksetterlevelse. Fylkesmannen er gjort kjent med ett tilfelle der barnehagemyndighetens veiledning om regelverket om dispensasjoner ikke har resultert i regelverksetterlevelse. Vi kan ikke se at dette forholdet er fulgt opp med annen virkemiddelbruk, f.eks. tilsyn, fra myndighetenes side.

Tilsynsmetoden som er beskrevet og som blir brukt kan være egnet til å avdekke lovbrudd. Det forutsettes at de rettslige kravene i regelverket det skal føres tilsyn med er identifisert og brukt som grunnlag for vurdering av lovlig eller ulovlig praksis. Ut fra de eksemplene vi har fått fra gjennomførte tilsyn ser det ut til at dette er ivaretatt. Tilsynsmetoden opererer med avvik og merknader. Barnehagemyndigheten er særlig opptatt av merknadene som forebyggende virkemiddel og utgangspunkt for veiledning og dialog. Noe av det samme ser vi i eksemplene der kommunen etter tilsyn, hvor en ikke finner avvik eller har merknader, utarbeider en foreløpig tilsynsrapport med mulighet for barnehagen til å kommentere innholdet i rapporten. Dette ble godt mottatt av barnehagene.

En barnehageeier har fått merknad for ikke å ha godkjent barnehagens årsplan i samarbeidsutvalget. Dette er et lovbrudd og ikke en merknad. Barnehagemyndigheten sier i intervjuene at de er klar over dette, men på grunn av tidligere feil veiledning av barnehageeier velger man en merknad. Ellers opplyser barnehagemyndigheten at dette er fulgt opp og forholdet er rettet.

Gjennom metodikken og ved hjelp av eksemplene viser myndigheten at de innhenter informasjon i tilsynet som gjør det mulig å ta stilling til om barnehageeieren oppfyller loven. Konkret vises det til intervjuene, rapporteringer, barnehagenes årsplaner, rutiner, møtoreferat og aktuelle planer barnehagen har knyttet til tilsynstemaet.



Konklusjoner barnehagemyndigheten kommer med i et tilsyn er et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven. Det innebærer en plikt til å forklare hvilke vurderinger som er gjort for å komme til en slik konklusjon. For barnehagen vil dette kunne være en støtte og en rettesnor for barnehagens arbeid. Merknadene er underbygget med lovkommentarer og forklaringer. Det blir sendt skriftlige vedtak og rapport etter tilsynet med barnehager i Tønsberg kommune. Det gjelder i alle typer tilsyn. I rapportene er det beskrevet undersøkelser, funn og vurderinger barnehagemyndigheten legger til grunn for lovligheten det blir konkludert med. Vi ser at dette gjelder både der hvor en avdekker lovbrudd og der hvor en ikke finner lovbrudd. Rapportene inneholder forhåndsvarsel om vedtak om retting, frister og informasjon om rett til innsyn i sakens dokumenter. Barnehagene bekrefter at vurderinger og konklusjoner er tydelige og det er lett å forstå innholdet.

I Plan for tilsyn med barnehager har barnehagemyndigheten i «punkt 8 Oppfølging», beskrevet hvordan oppfølging skal skje og hvem som har ansvaret. Det er også i rutinebeskrivelsene for de ulike typer tilsyn lagt inn en oppfølgingsfase med aktivitet og ansvar. Dokumentasjon og intervjuer i fylkesmannens tilsyn med barnehagemyndigheten bekrefter oppfølging. Det er stor samstemthet om at det er fagenhetsleder som har det endelige ansvaret for å følge opp og sørge for at brudd på barnehageloven blir rettet. Ut fra de eksemplene vi har ser vi at en tett oppfølging fra barnehagemyndigheten bidrar til at de fleste avvik blir lukket på et tidlig stadium.

I dokumentasjonen er det eksempel på forhåndsvarsel om vedtak om retting. En viser til Forvaltningsloven § 16 og det er gitt frist for retting. Vi har ikke informasjon om at det er gitt pålegg om retting til barnehageeiere i Tønsberg kommune. Fylkesmannen har derfor ikke grunnlag for å vurdere om kommunens praksis når det fattes pålegg om retting, er i samsvar med forvaltningslovens bestemmelser.

### **3.3 Fylkesmannens vurderinger**

Fylkesmannen vurderer at barnehagemyndigheten har god oversikt over barnehageeiers plikter og regelverket på området. I tillegg har en god oversikt over sektoren og det er stor åpenhet mellom myndighet og sektor. Barnehagemyndighetens sektorovervåking, faste møter med sektoren og løpende veiledning bidrar til dette. Alt ligger til rette for vurderinger av risiko for lovbrudd og for valg av tema og tilsynsobjekter. Det store bildet er at tilsynene etter barnehageloven sørger for regelverksetterlevelse.

Barnehagemyndigheten i Tønsberg kommune gjennomfører stedlige barnehagetilsyn i tråd med vedtatte rutiner og framdriftsplan. Vårt grunnlag er eksempler på stedlige tilsyn 2018 og 2019. Tilsynsobjekter og temaer er begrunnet ut fra en konkret sektorovervåking og risikovurderinger. Vi ser at det er tatt inn tilleggstema på bakgrunn av hendelser og bekymring. I 2017 hadde alle barnehagene dokumenttilsyn (skriftlig tilsyn) med likt tema. Også her begrunnet ut fra sektorovervåking hvor bl.a. revisjon av reglene om ett tilsynstema nylig var foretatt.

En tilsynsplan som, sammen med Årshjul, strekker seg fra 2018 til og med høsten 2022 kan by på utfordringer med hensyn til fortløpende sektorovervåking og risikovurderinger. Barnehagemyndigheten har løst dette ved å ta forbehold og gjøre tilsynsplanen dynamisk og

således skape seg det handlingsrom som er nødvendig for å kunne ivareta sitt ansvar og sine oppgaver.

Tønsberg kommune som barnehagemyndighet har et godt system for sektorovervåking og foretar fortløpende risikovurderinger av sektoren. Barnehagemyndigheten veileder aktivt og sektoren bekrefter en åpen, kompetent og imøtekommende myndighet. Fylkesmannen vurderer at systemet og metodikken rundt tilsyn fra barnehagemyndigheten i Tønsberg kommune er egnet til å sikre regelverksetterlevelse.

Vi ser imidlertid et eksempel der barnehagemyndigheten har unnlatt å varsle et lovbrudd. Dette er alvorlig. Vi ser også at barnehagemyndigheten er kjent med et lovbrudd, etter å ha veiledet, ikke har tatt i bruk tilsyn for å påse regelverksetterlevelse.

### **3.4 Fylkesmannens konklusjon**

Etter en helhetsvurdering finner Fylkesmannen at Tønsberg kommune, gjennom sin tilsynsvirksomhet, ikke ivaretar sitt ansvar som lokal barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 8 første og annet ledd, jf. 16.

## **4 Barnehagemyndighetens håndtering av regelverket i barnehageloven § 17 a om pedagogisk bemanning, herunder tilhørende forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehagen.**

### **4.1 Rettslige krav**

Lov om barnehager av 17.06.2005 nr. 64 (barnehageloven)

Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager av 22.06.2017 nr. 1049, ikr. 01.08.2017

§ 17 a Pedagogisk bemanning:

*«Pedagogiske ledere må ha utdanning som barnehagelærere. Likeverdig med barnehagelærerutdanning er annen treårig pedagogisk utdanning på høghskolenivå med videreutdanning i barnehagepedagogikk.»*

Bestemmelsen slår fast at pedagogiske ledere må ha barnehagelærerutdanning (tidl. Førskolelærerutdanning). Personalets kompetanse er den viktigste kvalitetsfaktoren i barnehagen. Denne kompetansen er også en nøkkelfaktor for barn som av ulike grunner har spesielle behov. Pedagogen har et helhetlig ansvar for planlegging og vurdering, daglig omsorg for det enkelte barnet, for utvikling av det sosiale miljøet og læringsmiljøet i barnegruppen og samarbeidet med barnas foreldre. Pedagogen har veiledningsansvar for det øvrige personalet samt medansvar for utviklingen av barnehagen som pedagogisk virksomhet og barnehagens samarbeid med andre tjenester. Barnehagelærerutdanningen gir innføring i arbeid med barn individuelt og i grupper, og personalet må ha en god og konstruktiv samhandling med og i barnegruppen. Utdanningskravet er gitt for å sikre at personalet har nødvendig kompetanse til å drive barnehagen til beste for barn og foreldre, i tråd med lov og rammeplan.

Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager.

§ 1 Norm for pedagogisk bemanning:

«Barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk bemanning.

*Barnehagen skal ha minst én pedagogisk leder per syv barn under tre år og én pedagogisk leder per 14 barn over tre år. Ett barn til utløser krav om en ny fulltidsstilling som pedagogisk leder. Barn regnes for å være over tre år fra og med august det året de fyller tre år.*

*Styrerens tid til administrasjon og ledelse skal ikke inngå i beregningen av normen for pedagogisk bemanning.*

*I barnehager der over halvparten av barna har avtalt kortere oppholdstid enn seks timer per dag, skal omregnede heltidsplasser legges til grunn i beregningen av normen for pedagogisk bemanning etter andre ledd.»*

Bestemmelsen angir barnehageeiers plikt til å sørge for at barnehagen har en forsvarlig pedagogisk bemanning. Hva som er forsvarlig må vurderes konkret i hver enkelt barnehage. Denneplikten gjelder uavhengig av grensene for maksimalt antall barn som er oppgitt i andre og tredje ledd. I noen barnehager må hver pedagogisk leder ha ansvar for færre barn enn det som angis i disse leddene.

§ 2 Midlertidig dispensasjon fra norm for pedagogisk bemanning:

*«Kommunen kan innvilge dispensasjon fra § 1 for inntil ett år om gangen dersom særlige hensyn tilsier det og barnehageeier søker om dispensasjon. Barnehageeier skal legge ved uttalelse fra barnehagens samarbeidsutvalg i søknaden.»*

Eier kan søke om dispensasjon fra normen om pedagogisk bemanning til kommunen. Dispensasjonsadgangen skal kun brukes unntaksvis. For å sikre at saken blir tilstrekkelig belyst og brukerens rett til medbestemmelse ivaretas, skal uttalelse fra barnehagens samarbeidsutvalg legges ved eiers søknad om dispensasjon fra pedagognormen. Når kommunen vurderer om den skal innvilge dispensasjon, må den foreta en konkret vurdering av barnegruppens sammensetning og behov, barnehagens fysiske miljø (ute- og inneareal), barnehagens totalbemanning og personalets samlede kompetanse. Kommunen kan stille vilkår ved innvilgelse av dispensasjon.

§ 3 Midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet og kravet om norskferdigheter:

*«Kommunen kan innvilge dispensasjon fra utdanningskravet for styrer og pedagogisk leder for inntil ett år om gangen, dersom barnehageeier søker om det, stillingen det søkes dispensasjon for har vært offentlig utlyst og det ikke har meldt seg kvalifisert søker.*

*Kommunen kan innvilge dispensasjon fra kravet om norskferdigheter for personer med utenlandske yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder, dersom barnehageeier søker om det, stillingen det søkes dispensasjon for har vært offentlig utlyst og det ikke har meldt seg kvalifisert søker.*

*Dispensasjon gjelder den personen det søkes dispensasjon for og til en bestemt stilling i en bestemt barnehage.»*

Barnehageeier kan søke om midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet til styrer og pedagogisk leder. Det er kommunen som barnehagemyndighet som skal vurdere om en søknad skal innvilges. Når den reelle kompetansen hos den det søkes for er vurdert, kan kommunen sette vilkår ved dispensasjonen. Hva slags vilkår som eventuelt stilles, vil være avhengig av den reelle

kompetansen vedkommende har og hvordan kommunen vil sikre at vedkommende blir i stand til å fylle stillingen.

Ved behandling av søknader om midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet til styrer og pedagogisk leder, skal de reelle kvalifikasjonene til den det søkes for vurderes. Andre relevante momenter som kan tillegges vekt er for eksempel hvor lenge vedkommende har utført relevant arbeid i barnehagen og hvor sannsynlig det er at barnehagen innen rimelig tid kan få ansatt en kvalifisert søker. En søknad om dispensasjon fra utdanningskravet skal inneholde en skriftlig uttalelse fra barnehagens styrer.

En dispensasjon gis for den person det søkes for og til en konkret stilling i en konkret barnehage. Det er ikke anledning til å ta med seg dispensasjonen fra én barnehage til en annen barnehage.

Bakgrunnen for at Fylkesmannen har valgt dette som tilsynsystema er at vi i BASIL-rapportering per 15.12.2018, registrerte at relativt mange barnehager i Tønsberg ikke oppfylte normen for pedagogisk bemanning. Fylkesmannen var på det tidspunkt i kontakt med barnehagemyndigheten som forsikret om at dette ville bli fulgt opp.

Personalets kompetanse er den viktigste kvalitetsfaktoren i barnehagen. Pedagogen er pålagt oppgaver som gjør han eller hun til en nøkkelperson. Utdanningskravet er gitt for å sikre nødvendig kompetanse til å drive barnehage til beste for barn og foreldre, i tråd med lov og rammeplan.

#### **4.2 Fylkesmannens undersøkelser**

Barnehagemyndigheten beskriver flere kilder som gir dem kunnskap for å vurdere veiledning og tilsyn på dette området. BASIL-rapporteringen er en, prosedyrer for opptak til barnehagen og det samordnede opptaket en annen kilde. Ellers er informasjon gjennom henvendelser og møter bidrag i denne sammenheng. Blant annet gir spørsmål fra barnehagene god informasjon om regelverksforståelse.

I barnehagemyndighetens eier- og styrermøter har regelverket om pedagogisk bemanning og pedagognormen blitt gjennomgått. Etter BASIL-rapporteringen har barnehagemyndigheten vært i kontakt med de barnehagene som ikke oppfylte pedagognormen og gitt veiledning. Dette blir bekreftet fra barnehagene i intervjuene. Ved ett tilfelle resulterte det i tilsyn med dette temaet. I ett annet tilfelle som Fylkesmannen er kjent med har ikke veiledning resultert i at brudd på reglene om pedagogbemanning blitt løst. Det innebærer at denne barnehagen har drevet barnehagen fra rapporteringstidspunktet til dags dato i strid med regelverket og at barnehagemyndigheten har vært klar over dette.

Barnehagemyndigheten har veiledet om regelverket om retten til å søke dispensasjon på eier- og styrermøtene. Tønsberg kommune har tilgjengelige rutinebeskrivelser og søknadsskjemaer både når det gjelder midlertidig dispensasjon fra pedagognormen og fra utdanningskravet. Både rutinebeskrivelsene og søknadsskjemaene ivaretar regelverket. Det er behandlet få søknader om dispensasjon etter forskriften. Barnehagemyndigheten viser til en søknad fra 2019.

Barnehagemyndigheten har veiledet flere barnehager til å ikke søke om dispensasjon så lenge de har hatt kvalifiserte søkere på søkerlisten. I ett tilfelle Fylkesmannen er gjort kjent med barnehagemyndighetens veiledning gjort at en barnehageeier ikke har søkt dispensasjon fordi barnehageeier har oppfattet at barnehagemyndigheten har sagt at det ikke vil bli gitt dispensasjon. Selv om barnehagemyndigheten har veiledet om regelverket og gått grundig inn i forutsetningene og en vurderer muligheten for å få innvilget dispensasjon som ikke-eksisterende, gis barnehageeier i regelverket en rett til å søke dispensasjon; «Eier kan søke om dispensasjon.....». Fylkesmannen mener barnehagemyndigheten her veiledet slik at barnehageeier ikke har brukt retten til å søke og eventuelt retten til å påklage kommunens enkeltvedtak til Fylkesmannen.

#### **Tønsberg kommune har 20.02.2019 kommet med en innsigelse på foreløpig tilsynsrapport:**

Tønsberg kommunes innsigelse gjelder rapportens kapittel 6, punkt 2; Forhåndsvarsel om pålegg om retting:

*Tønsberg kommune må etablere en praksis for veiledning som er i tråd med barnehageloven § 17 a og Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager.*

*Korreksjonspunkt: Pålegget innebærer at*

*- Barnehagemyndigheten må legge til grunn riktig lovforståelse i sin veiledning.*

«Tønsberg kommune er uenig i korreksjonspunktet. Tønsberg kommune mener at barnehagemyndigheten har en praksis for veiledning som er i tråd med barnehageloven § 17 a, og ønsker at punkt 2 slettes.

I eksemplet det vises til i rapporten, har barnehagemyndigheten veiledet styrer i barnehagen på at de *kan* søke om dispensasjon, men at de ikke vil få innvilget søknaden, da barnehagen har kvalifiserte søkere. Styrer i barnehagen opplyste i den samme veiledningen om at barnehagen har en ansatt som vil bli ferdig utdannet barnehagelærer og klar til ansettelse høsten 2019. Barnehagemyndigheten opplyste om at å vente med å ansette barnehagelærer ville medføre lovbrudd i den aktuelle perioden. Etter barnehagemyndighetens vurdering var det viktig å gjøre barnehagen oppmerksom på dette. Dette mener Tønsberg kommune er i tråd med lovverket.

Tønsberg kommune er enig med Fylkesmannen om at barnehagemyndigheten burde ha fulgt opp barnehagen tettere i den påfølgende perioden, for eksempel gjennom tilsyn».

#### **4.3 Fylkesmannens vurderinger**

Barnehagemyndigheten i Tønsberg kommune har kunnskap om barnehagene og vurderer fortløpende behovet for veiledning og tilsyn. Barnehagemyndigheten har vært aktive og etter BASIL-rapporteringen har barnehagemyndigheten hatt tett oppfølging av enkeltbarnehager for å få på plass pedagogisk bemanning og for at barnehageeiere skal kunne drive barnehagene i tråd med regelverket. I intervjuene fremkommer det at en barnehage ikke har fått på plass pedagogbemanningen og har således drevet barnehagen ulovlig. At en barnehage i hele denne perioden har kunnet drive barnehagen i strid med regelverket uten at barnehagemyndigheten har vært tettere på, ser Fylkesmannen på med stort alvor.

Når det gjelder reglene for dispensasjoner har barnehagemyndigheten vært aktive med veiledning da reglene kom. Etter hvert har en veiledet ved forespørsler eller vurdert behov. Barnehagene uttrykker tilfredshet med barnehagemyndighetens veiledning. Kommunen har utarbeidet gode rutiner og søknadsskjemaer til formålet. I foreløpig rapport vurderte Fylkesmannen: *«Det er registrert et tilfelle der barnehagemyndighetens veiledning til barnehageeier har gitt inntrykk av at det ikke kan søkes om dispensasjon. Dette er ikke i tråd med regelverket.»* Tønsberg kommune har imøtegått dette punktet i sin innsigelse.

Etter utsendelse av foreløpig rapport har vi hatt sluttmøte med kommunen. Formålet med møtet var å forklare våre vurderinger og konklusjoner og at kommunen skulle kunne kommentere og påpeke eventuelle åpenbare faktiske feil i rapporten.

Fylkesmannen har gjennom sluttmøtet og kommunens skriftlige innsigelse fått ny og korrigert informasjon knyttet til barnehagemyndighetens veiledning om muligheten for barnehagen til å søke dispensasjon. Dette gjelder forhold som ikke fremkommer i tidligere dokumentasjon, egenerklæringer eller intervjuer foretatt i det stedlige tilsynet 8. og 9. mai. Opplysninger om de faktiske forhold i den aktuelle barnehagen, og hvordan og hvem som har mottatt veiledning, sett sammen med kommunens øvrige veiledningsarbeid på området og rutiner for dette formålet, gjør at vår vurdering endres. Barnehagemyndigheten har fulgt regelverket i barnehageloven § 17 a om pedagogisk bemanning, herunder tilhørende forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehagen.

Fylkesmannen er kjent med at barnehagemyndigheten i ett tilfelle har hatt kjennskap til at en barnehage har drevet ulovlig, ved at det ikke har vært tilstrekkelig pedagogisk bemanning, og ikke tatt i bruk sine virkemidler for videre oppfølging. Fylkesmannen ser likevel gjennom dokumentasjonen i tilsynet og gjennom intervjuene, at Tønsberg kommune som barnehagemyndighet har god oversikt over bestemmelsene og situasjonen i sektoren. Sakspapirene, søknaden og vedtaket om dispensasjon i denne saken viser at kommunens behandling er i tråd med regelverket.

#### **4.4 Fylkesmannens konklusjon**

Fylkesmannen finner at Tønsberg kommune har etablert en praksis som er egnet til å ivareta barnehagemyndighetens ansvar når det gjelder å følge opp bestemmelsene i barnehageloven § 17 a om pedagogisk bemanning, herunder tilhørende forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehagen.

### **5 Kommunens håndtering av regelverket i barnehageloven § 19 g om barn med nedsatt funksjonsevne.**

#### **5.1 Rettslig krav**

*Kommunen skal sikre at barn med nedsatt funksjonsevne får et egnet individuelt tilrettelagt barnehagetilbud. Plikten til tilrettelegging omfatter 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.*

*Kommunen fattet vedtak om tilrettelegging av barnehagetilbudet til barn med nedsatt funksjonsevne.*

Plikten tilsvare kommunens tilretteleggingsplikt etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 16. Plikten gjelder for barn som er bosatt i kommunen og har barnehageplass. Kommunen må sette barnehagen i stand til å gi de aktuelle barna et tilrettelagt tilbud. Uttrykket nedsatt funksjonsevne er ikke definert i barnehageloven, men i forarbeidene blir det vist til annet lovverk der nedsatt funksjonsevne blir definert som tap av, skade på eller avvik i en kroppsdel eller i en av kroppens psykologiske, fysiologiske eller biologiske funksjoner. Begrepet skal tolkes vidt. Dette må også ses i sammenheng med bestemmelsens formål, som er å sikre at barn med nedsatt funksjonsnedsettelse kan benytte barnehagetilbudet på lik linje med andre barn. De konkrete omgivelsene kan være avgjørende for funksjonsevnen.

Kommunens tilretteleggingsplikt gjelder tiltak som er nødvendige for at barnet skal kunne nyttiggjøre seg av barnehageplassen. Kommunens tilretteleggingsplikt etter barnehageloven innebærer ikke at kommunen må finansiere tilrettelegging som den enkelte barnehage er pålagt som følge av krav i barnehageloven eller annet regelverk. Kommunens plikt til tilrettelegging er begrenset til tilrettelegging som ikke innebærer en uforholdsmessig byrde. Uforholdsmessighetsbegrensningen er en snever sikkerhetsventil.

Det følger av andre ledd at kommunen har ansvaret for å fatte vedtak om tilrettelegging av barnehagetilbudet. Avgjørelsen er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven, og foreldre har således klagerett på vedtaket.

## **5.2 Fylkesmannens undersøkelser**

BASIL-rapportering 15.12.2018 er en grunn til at Fylkesmannen ønsker å se nærmere på kommunens praksis på dette område. I tillegg har Fylkesmannen behandlet en klagesak fra Tønsberg og vi har også fått forespørsel om veiledning på § 19g. Rettslige krav fremgår av pkt. 5.1. i denne rapporten.

Tønsberg kommune kunngjør denne rettigheten gjennom sine hjemmesider. I tillegg gjøres dette kjent via helsestasjon og barnehagene. Kommunen har en ordning for tildeling av midler til spesialpedagogisk hjelp, individuell tilrettelegging og tilrettelegging. Her følger det et søknadsskjema og en veiledning til søknadsprosessen. Fagenhet for barnehage har informert om og gjennomgått regelverket om barn med nedsatt funksjonsevne på sine eier- og styrermøter.

Etter klagesak og veiledning fra Fylkesmannen er kommunen i ferd med å revidere sine rutiner på dette området. Blant annet får vi referert større tydelighet mellom de ulike rettighetene/pliktene og et tydeligere fokus på foresattes rettigheter og rolle.

Fylkesmannen har fått mye dokumentasjon om måten Tønsberg kommune organiserer og saksbehandler § 19g. Vi har fått eksempler på enkeltvedtak etter § 19g. Når vi skal vurdere kommunens praksis vil vi minne om at Kunnskapsdepartementet har uttalt i brev til PBL 18.04.17 at det «ikke er nedfelt konkrete saksbehandlingsregler når det gjelder kommunens

tilretteleggelsesplikt... Det er derfor overlatt til kommunen å avgjøre hvordan foreldre og barnehagen må gå frem i denne typer saker». Vi har tolket dette slik at kommunen kan ha rutiner for hvordan foreldre eller barnehagen skal gå frem i saker om tilrettelegging, for eksempel ved å utforme innmeldingsskjema. Hva skjemaene kalles, mener vi må være opp til kommunene selv å bestemme så lenge de overholder plikten til å tilrettelegge etter § 19g.

Dokumentasjonen og intervjuene viser at Tønsberg kommune fatter enkeltvedtak for barn med nedsatt funksjonsevne. Kommunen bruker begrepet enkeltvedtak om individuell tilrettelegging.

Tønsberg kommune har etablert en praksis der det er en rutine for at foreldrene søker om et egnet tilrettelagt barnehagetilbud. Foreldrene kan uttale seg, blir informert og veiledet i prosessen forut for søknaden. Foreldrene mottar vedtaket og blir informert om sine rettigheter knyttet til enkeltvedtaket. I kommunens vedtak om individuell tilrettelegging tas det stilling til om barnet har en nedsatt funksjonsevne som gir rett til individuell tilrettelegging i barnehagen. I vedtaket tas det stilling til hvorfor barnet trenger tilrettelegging for å kunne nyttiggjøre seg tilbudet. Eksemplene på enkeltvedtak vi har mottatt viser at det er gjort en konkret og individuell vurdering av barnehagetilbudet, barnets funksjonsevne og tilpasningsbehov, og hvordan barnehagetilbudet kan tilrettelegges for å avhjelpe barnets behov. Enkeltvedtaket viser hvilken tilrettelegging som skal gis, varighet og omfang. I vurderingene er barnets beste vurdert og lagt vekt på.

Barnehagen søker om ressurser for å iverksette og gjennomføre det tilrettelagte tilbudet. Et vedtak om ressurser kan påklages til et kommunalt klageorgan. Barnehagen har en sentral rolle i rutinene rundt barn med nedsatt funksjonsevne i Tønsberg. Både som melder av behov, informasjon om barnets behov, søker om midler og som kopimottaker av enkeltvedtaket. Kommunen sier i sin egen vurdering til Fylkesmannen om dette: «...barnehagene får kopi av vedtaket og blir således ansvarlig for å gi barnet rettighetene som beskrevet.».

Som nevnt har kommunen en ordning for tildeling av midler til spesialpedagogisk hjelp, individuell tilrettelegging og tilrettelegging. Det er viktig at barn med nedsatt funksjonsevne får en individuell vurdering ut fra sin utfordring og sine rettigheter etter § 19g. Vedtak om tilrettelegging for det enkelte barn skal gjøres på grunnlag av en konkret og individuell vurdering av de vilkår og hensyn som er fastsatt i lovbestemmelsen. Tilrettelegging av barnehagetilbudet er en individuell rett etter barnehageloven og f. eks. økonomiske hensyn kan ikke tas med i vurderingen av tildelingen. Kommunen kan ikke gjøre økonomiske prioriteringer på dette området.

### **5.3 Fylkesmannens vurderinger**

Ordningen for tildeling av midler, rutiner for søknad om individuell tilrettelegging og praksis i Tønsberg kommune involverer og overlater til barnehagen/barnehageeier å være ansvarlig for å gi barnet rettighetene som beskrevet i enkeltvedtaket. Herunder å sikre ressurser til gjennomføring. Iverksetting, gjennomføring, evaluering, dokumentasjon og behov for foreldresamarbeid er barnehagens ansvar. Fylkesmannen finner dette i strid med regelverkets bestemmelse: «Kommunen skal sikre at barn med nedsatt funksjonsevne får et egnet individuelt



tilrettelagt barnehagetilbud..». I egenvurderingen til Fylkesmannens tilsyn skriver Tønsberg kommune: «Så lenge vi ikke får melding om noe annet, går vi ut i fra at barnehagen gir nødvendig individuell tilrettelegging. I vedtaket er det beskrevet at dokumentasjon av den individuelle tilretteleggingen avtales i samarbeid mellom bhg og foresatte og at tilretteleggingen evalueres minst 2 ganger i løpet av et barnehageår».

Fylkesmannen oppfatter et system som gir barnehageeier ansvaret for å iverksette og gjennomføre individuell tilrettelegging i barnehagen. Det er kommunens ansvar å sikre innholdet i enkeltvedtaket.

Tønsberg kommune har et system og rutiner og en praksis som ivaretar at barn med nedsatt funksjonsevne blir fanget opp, at det blir gjort vurderinger, innhentet nødvendig informasjon og at det blir fattet et enkeltvedtak om et egnet individuelt tilrettelagt barnehagetilbud. Vedtakene tar relevante hensyn i sine vurderinger og begrunnelser og er klare og tydelige på innhold og omfang. Kommunen gir foresatte et godt grunnlag for å forstå hva som er bestemt.

Det er den enkelte barnehageeier/barnehage der barnet går som er gitt ansvaret for å oppfylle barnets rett til tilrettelegging i tråd med enkeltvedtaket barnet har fått. Fylkesmannen mener at dette ikke er i tråd med regelverket som gir kommunen ansvaret for å sikre at barn med nedsatt funksjonsevne får et egnet tilrettelagt barnehagetilbud.

#### **5.4 Fylkesmannens konklusjon**

Fylkesmannen finner at Tønsberg kommune har etablert en praksis som ikke er egnet til å ivareta barnehagemyndighetens ansvar for å sikre at barn med nedsatt funksjonsevne får et egnet, tilrettelagt barnehagetilbud, jf. barnehageloven § 19g.

### **6 Frist for retting av regelverksbrudd**

Fylkesmannen har i denne rapporten konstatert lovbrudd. Dette er et forhåndsvarsel om vedtak etter forvaltningsloven § 16. Formålet med forhåndsvarslet er å avklare misforståelser og rette eventuelle feil.

Tønsberg kommune får en frist til å rette ulovlige forhold. Fristen er satt til 1. oktober 2019.

Følgende pålegg er aktuelle å vedta etter utløpet av rettefristen:

1. Tønsberg kommune skal påse at barnehagene i kommunen etterlever kravene i barnehageloven, jf. §§ 8 og 16.

Korreksjonspunkt: Pålegget innebærer at

- Barnehagemyndigheten i Tønsberg kommune må bruke sine virkemidler til å påse regelverksetterlevelse, jf. barnehageloven §§ 8 og 16

2. Tønsberg kommune skal påse at barn med nedsatt funksjonsevne er sikret et egnet tilrettelagt barnehagetilbud, jf. barnehageloven § 19 a.

Korreksjonspunkt: Pålegget innebærer at

- Tønsberg kommune må etablere en praksis som er i tråd med § 19 g i barnehageloven.

Kommunen må i sine vurderinger legge til grunn riktig lovforståelse.

Innen fristen for retting må Tønsberg kommune sende en plan til Fylkesmannen i Vestfold og Telemark for hvordan de vil rette de ulovlige forholdene.

**Frist for retting er 1. oktober 2019.**

Kommunen har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

Fylkesmannen i Vestfold og Telemark  
Skien 9.8.2019