



# Tilsynsrapport

Kommunens plikt til å sikre at barn med nedsatt funksjonsevne får et egnet individuelt tilrettelagt barnehage tilbud

Oslo kommune Bydel Frogner





## Sammendrag

Statsforvalteren gjennomfører tilsyn med Oslo kommune Bydel Frogner. Temaet for tilsynet er kommunens plikt til å sikre at barn med nedsatt funksjonsevne får et egnet individuelt tilrettelagt barnehage tilbud, jf. barnehageloven § 37.

Det overordnede formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket.

Gjennom den innsendte dokumentasjonen ser vi at bydel Frogner oppfyller flesteparten av kravene i barnehageloven § 37. Vi ser at bydelens system, rutiner og praksis ivaretar barn og foreldrene i søknadsprosessen om individuell tilrettelegging i barnehage. Når bydelen innvilger tilrettelegging i barnehage, kommer det tydelig fram i vedtaket hvilke tiltak og innenfor hvilke områder barnet har behov for tilrettelegging. Det er imidlertid vår vurdering at bydelen ikke har sannsynliggjort at de iverksetter vedtaket fra vedtaksdato eller den dato vedtaket bestemmer. I tillegg er det ikke sannsynliggjort at bydelen gjennomfører den individuelle tilretteleggingen i tråd med vedtaket.

Bydel Frogner har mottatt en foreløpig tilsynsrapport og har gitt tilbakemelding om at de ikke har noen kommentarer. Vi fatter nå vedtak (denne rapporten) med pålegg om retting. Se nærmere hva dette pålegget innebærer under rapportens punkt 4.

Kommunen har rettefrist til 15.11.2024.



## Innholdsfortegnelse

<b>Sammendrag</b> .....	2
<b>1 Innledning</b> .....	5
1.1 Kort om bydel Frogn	5
1.2 Tema for tilsynet	5
1.3 Om gjennomføringen av tilsynet	5
<b>2 Kommunens vedtak om individuell tilrettelegging</b> .....	6
2.1 Fanger kommunen opp barn med nedsatt funksjonsevne som kan ha rett til individuell tilrettelegging? .....	6
2.2 Undersøker kommunen om barn med nedsatt funksjonsevne har rett til individuell tilrettelegging? .....	7
2.3 Gir kommunen foreldrene mulighet til å uttale seg? .....	8
2.4 Opplyser kommunen saken tilstrekkelig for å kunne ta stilling til om barnet har nedsatt funksjonsevne og om barnet ikke kan delta i barnehagen på lik linje som andre barn? .....	8
2.5 Fatter kommunen vedtak om individuell tilrettelegging? .....	9
2.6 Har kommunen i vedtakene tatt stilling til om barnet har nedsatt funksjonsevne og om den nedsatte funksjonsevnen gjør at barnet ikke kan delta i barnehagen på lik linje med andre barn? .....	10
2.7 Tar kommunen stilling til hvilken tilrettelegging som er egnet for at barnet skal kunne nyttiggjøre seg av barnehagetilbudet på lik linje som andre barn? .....	11
2.8 Inneholder vedtak om avslag en begrunnelse for hvorfor barnet ikke har rett til individuell tilrettelegging? .....	12
2.9 I vedtak der kommunen kommer frem til at et tiltak vil være en uforholdsmessig byrde i en bestemt barnehage, legger kommunen særlig vekt på .....	13
2.10 Sørger kommunen for at barnet får tilbud om individuell tilrettelegging i en annen barnehage i tilfeller der de kommer frem til at et tiltak vil være en uforholdsmessig byrde? .....	14
2.11 Får barnet vedtak om individuell tilrettelegging i en annen barnehage, dersom en privat barnehage ikke samtykker i individuell tilrettelegging? .....	14
2.12 Tar kommunen stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om individuell tilrettelegging? .....	14
2.13 Inneholder enkeltvedtaket informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til kommunen? .....	16
2.14 Inneholder enkeltvedtaket informasjon om retten til å se sakens dokumenter? .....	16
2.15 Fatter kommunen vedtak om individuell tilrettelegging så snart som mulig? .....	17
2.16 Iverksetter kommunen vedtaket fra vedtaksdato eller fra den datoen vedtaket bestemmer? .....	18



2.17	Gjennomfører kommunen individuell tilrettelegging i tråd med vedtaket?.....	19
3	Pålegg om retting .....	20
4	Oppfølging av pålegget .....	20
5	Kommunen har rett til å klage .....	20
6	Dokumenter .....	21



## 1 Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn med Oslo kommune Bydel Frogner som barnehagemyndighet,<sup>1</sup> der vi kontrollerer om barnehageloven med forskrifter blir oppfylt. Dersom barnehagemyndigheten ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, og vi skal derfor gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsloven og offentlighetsloven. Fordi vi behandler personopplysninger i tilsynet, gjelder også bestemmelsene i personopplysningsloven.<sup>2</sup>

### 1.1 Kort om bydel Frogner

I bydel Frogner er det Pedagogisk fagteam som har ansvaret for å behandle og fatte vedtak etter barnehageloven § 37.

Ifølge bydel Frogners organisasjonskart er Pedagogisk fagteam organisert under enhet Barnehager, og er en del av barnehageenheten i bydelen. Øverste leder i er bydelsdirektøren.

I bydel Frogner er det til sammen 1861 som går i barnehage, jf. rapportering i BASIL per 15.12.2023. Bydelen har 40 barnehager, hvorav 3 er familiebarnehager. Det er 17 kommunale barnehager, og 23 private barnehager. Det er 18 barn som har vedtak om tilrettelegging etter barnehageloven § 37 i barnehagen.

### 1.2 Tema for tilsynet

Temaet for dette tilsynet er kommunens plikt til å sikre at barn med nedsatt funksjonsevne får et egnet individuelt tilrettelagt barnehagetilbud.<sup>3</sup>

Vi har ikke sett på hvordan kommunen oppfyller andre krav i regelverket.

Formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket knyttet til tilrettelegging i barnehage for barn med nedsatt funksjonsevne, og slik bidra til økt rettssikkerhet for barn og foreldre.

### 1.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren sendte tilsynsbrev 18.03.2024 til Oslo kommune Bydel Frogner. Vi har undersøkt kommunens plikt til å sikre at barn med nedsatt funksjonsevne får et egnet individuelt tilrettelagt barnehagetilbud, jf. barnehageloven § 37. For å kontrollere dette har vi sett på praksisen til bydel Frogner.

Bydelen ble pålagt å svare i RefLex og levere dokumentasjon til oss.<sup>4</sup> Vi har mottatt beskrivelse av egen praksis og dokumentasjon fra bydelen.

Våre foreløpige vurderinger og konklusjoner baserte seg på opplysninger vi fikk fra denne informasjonen, og ble skrevet i en foreløpig rapport.

---

<sup>1</sup> Jf. barnehageloven § 54, og kommuneloven kapittel 30.

<sup>2</sup> Les mer om vår behandling av personopplysninger i tilsyn på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/)

<sup>3</sup> Jf. barnehageloven kapittel VII § 37.

<sup>4</sup> RefLex er Utdanningsdirektoratets system for egenvurdering der vi har stilt spørsmål som er relevante for dette tilsynet.



Vi sendte foreløpig rapport til bydelen 05.06.2024. Bydelen har uttalt seg innen fristen. Vi fatter nå vedtak gjennom denne rapporten med pålegg om retting.

## **2 Kommunens vedtak om individuell tilrettelegging**

Det rettslige kravet er at kommunen må sikre at barn med nedsatt funksjonsevne får et egnet individuelt tilrettelagt barnehagetilbud som oppfyller kravene i barnehageloven § 37, saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven og barnekonvensjonen artikkel 3.

### **2.1 Fanger kommunen opp barn med nedsatt funksjonsevne som kan ha rett til individuell tilrettelegging?**

#### **Rettslig krav**

Kommunen har ansvar for å sikre at barn med nedsatt funksjonsevne får egnet individuell tilrettelegging i barnehagen. Kommunen må informere barnehagene og foreldre og i tilstrekkelig grad følge med på funksjonsnivået til barn i barnehagene for å fange opp om det er barn som har rett til individuell tilrettelegging.

#### **2.1.1 Våre observasjoner og vurderinger**

I RefLex opplyses det om at de spesialpedagogiske veilederne ofte er ute i bydelens kommunale og private barnehager, hvor de informerer, veileder og observerer barn. Bydelen skriver at dette gjør det lett for ansatte i barnehagene å ta kontakt når de lurte på noe om barn med nedsatt funksjonsevne.

Det opplyses også om at bydelen har Drøftningsteam en gang i måneden, hvor kommunale og private barnehager kan komme for uformell drøfting rundt bekymring for barnets fysiske- og psykiske utvikling eller mangel på trivsel i barnehagen. Drøftingsteamet er et tverrfaglig forum av fagfolk fra; Barne- og ungdomspsykiatri (BUP), Pedagogisk Psykologis tjeneste (PPT), Pedagogisk fagteam, Barnevernet og Helsestasjon. Det oppfordres til at barnehagene deltar med styrer og en pedagogisk leder. I drøftingen kan det tas stilling til om barnet skal henvises til: Pedagogisk fagteam, PPT, BUP, Koordinerende enhet eller andre instanser. Det opplyses videre om at ansatte i Pedagogisk fagteam jobber i Åpen barnehage i bydelen to dager i uken.

Videre står det i RefLex at leder for Pedagogisk fagteam er på samme informasjonsmøter som styrere i de kommunale barnehagene og at dette sikrer et godt samarbeid for å fange opp barn med nedsatt funksjonsevne. Lederen av fagteamet deler også sitt telefonnummer, slik at foreldre kan ringe og drøfte sitt barn. I tillegg er leder med på møter med sykehus, eller andre institusjoner før oppstart i barnehagen for å sikre god kommunikasjon og veiledning før oppstart i barnehagene.

Bydelen viser også til at informasjon om Pedagogisk fagteam er tilgjengelig på Oslo kommune sine hjemmesider, i Bydel Frogner sin egen mobilapp og på interne sider i bydelen. Her er det informasjon med blant annet lenke til barnehageloven § 37 og forklaring på hvordan man går fram for å søke. Ved å følge lenke kommer man rett på bydelens side med søknadsskjema og med informasjon om hvor søknaden sendes.



Det er vår vurdering at bydelen gir informasjon og veiledning ut til barnehagene om barnehageloven § 37. Vi anser videre at bydelen gjennom sine rutiner og arbeidsmodeller, og ved de ulike instansers samarbeid med barnehagene, fanger opp barn med nedsatt funksjonsevne som kan ha rett til individuell tilrettelegging.

For å fange opp barn med nedsatt funksjonsevne er det i tillegg nødvendig at bydelen informerer foreldrene. Vi vurderer at det blir gitt informasjon gjennom samtaler og ulike møtearenaer. I tillegg blir det informert på Oslo kommune sine hjemmesider om barnehageloven § 37, hvor det står hvordan foreldrene kan gå frem dersom de ønsker tilrettelegging for sitt barn.

På bakgrunn av det ovennevnte er det vår vurdering at bydelens praksis sørger for at barn som kan ha rett til et individuelt tilrettelagt barnehagetilbud blir fanget opp.

### **2.1.2 Konklusjon**

Bydel Frogner fanger opp barn med nedsatt funksjonsevne som kan ha rett til individuell tilrettelegging.

## **2.2 Undersøker kommunen om barn med nedsatt funksjonsevne har rett til individuell tilrettelegging?**

### **Rettslig krav**

Dersom kommunen får informasjon om at et barn kan ha nedsatt funksjonsevne, må kommunen følge opp med nærmere undersøkelser.

### **2.2.1 Våre observasjoner og vurderinger**

Bydelen skriver at når det foreligger en søknad, henvendelse eller interne drøftinger settes det alltid i gang undersøkelser om barnet har nedsatt funksjonsevne.

Bydelen har utarbeidet en intern rutine for å håndtere søknader om tilrettelegging i barnehage: «Rutine for håndtering søknader om tilrettelegging i barnehager, i henhold til § 37 i Barnehageloven».

Rutinen viser at saksbehandler kontakter barnehagen for observasjon innen tre uker. Det kommer frem av rutinen at saksbehandler veileder og observerer i barnehagen 1-2 ganger, snakker med personalet og foreldrene, og om nødvendig innhenter mer informasjon fra andre instanser. Rutinen viser også til fremgangsmåte ved søknad direkte fra foreldrene og søknad fra andre helsetjenester.

I søknadsskjemaene til vedtakene legger bydelen opp til at det skal gis informasjon om aktuelle samarbeidsinstanser, hvilke tiltak barnehagen har iverksatt innenfor det ordinære tilbudet og hvordan det har fungert, om barnehagen har mottatt veiledning, beskrivelse av barnehagen (barn, ansatte, kompetanse etc.) samt en beskrivelse av hva barnet har behov for av tilretteleggingstiltak.

I søknadsskjemaet ber bydelen om samtykke fra foreldrene til å kontakte andre personer og institusjoner som den kan ha behov for når den skal behandle saken.



Det er vår vurdering at bydelen innhenter informasjon om barnet både skriftlig i søknaden, i møter/samtaler med barnehage og foreldrene og observasjon av barnet i barnehage. I tillegg innhenter bydelen informasjon fra andre aktuelle faginstanser.

Det er vår oppfatning at bydelen gjennom den praksisen og rutinene som beskrives over, viser at den undersøker om barn med nedsatt funksjonsevne kan ha rett til individuell tilrettelegging.

### **2.2.2 Konklusjon**

Bydel Frogner undersøker om barn med nedsatt funksjonsevne har rett til individuell tilrettelegging.

## **2.3 Gir kommunen foreldrene mulighet til å uttale seg?**

### **Rettslig krav**

Foreldrene må involveres så tidlig som mulig. I tilfeller der foreldrene ikke har vært involvert, må kommunen sende forhåndsvarsel før dere fatter vedtak, jf. forvaltningsloven § 16.

### **2.3.1 Våre observasjoner og vurderinger**

I det mottatte skjemaet «henvisningsskjema» kan foreldrene samtykke til at Pedagogisk fagteam kan innhente informasjon fra/eller samarbeide med andre instanser. I oversendt «søknadsskjema» er det et eget felt med overskriften, Foreldrenes/barnets stemme. Her kan foreldrene beskrive barnets behov for tilrettelegging for å kunne delta i det ordinære barnehagetilbudet, som også innebærer barnets stemme. I skjemaet kan foreldrene også bekrefte om de har medvirket til informasjonen i søknaden og at det som kommer frem i søknaden er riktig. I tillegg samtykker de til at informasjon og alle vedlegg i saken kan brukes i behandling av søknaden, samt at de er informert om barnehagens egen tilretteleggingsplikt. saken.

I den mottatte dokumentasjonen ser vi i alle de mottatte vedtakene at foreldrene har uttalt seg direkte i søknaden, og at forelderen har signert på søknaden.

Det er Statsforvalterens vurdering at bydelens praksis gir foreldrene mulighet til å uttale seg.

### **2.3.2 Konklusjon**

Bydel Frogner gir foreldrene mulighet til å uttale seg.

## **2.4 Opplyser kommunen saken tilstrekkelig for å kunne ta stilling til om barnet har nedsatt funksjonsevne og om barnet ikke kan delta i barnehagen på lik linje som andre barn?**

### **Rettslig krav**

Kommunen må innhente tilstrekkelig dokumentasjon for å vurdere barnets funksjonsevne i den enkelte sak. Det vil si blant annet informasjon om barnets behov, hva som er forsøkt av tilpasninger og barnehagens samlede kompetanse, bemanning og fysiske utforming. Ved behov





må kommunen også innhente informasjon fra andre, for eksempel PPT, helsetjenesten eller eventuelt barnevernet, dersom de har vært involvert.

#### **2.4.1 Våre observasjoner og vurderinger**

Bydelen skriver at de observerer i barnehage, snakker med aktuelle fagpersoner, foreldrene og personalet i barnehagen. Videre at de innhenter informasjon gjennom rapporter, utredninger og epikriser fra ulike instanser. Det blir også gjort drøftinger innad i Pedagogisk fagteam.

I oversendt dokumentasjon kommer det frem at barnehagen og foreldrene fyller ut «Søknad om tilrettelegging for barn med nedsatt funksjonsevne». I søknaden gis det blant annet en beskrivelse av barnets utfordringer og behov for tilrettelegging i barnehagen, beskrivelse av hvilke allmenpedagogiske tiltak barnehagen har iverksatt/prøvd ut og hvilken effekt tiltakene har hatt. Det gis også en beskrivelse av hva barnehagen ønsker hjelp til i tillegg til barnehagens eget ansvar for tilrettelegging. Videre gis det informasjon om barnehagens rammer, organisering av barnehagegruppa og voksenressurser, hvordan barnehagen har tilrettelagt innenfor barnehagens egen tilretteleggingsplikt. Dersom det foreligger en sakkyndig vurdering av barnet, så bes barnehagen beskrive hvordan tiltakene i den sakkyndige vurderingen fra PPT er implementert i det allmenpedagogiske arbeidet.

I de oversendte vedtakene med tilhørende saksdokumenter ser vi at bydelen har fått opplysninger om barnet gjennom blant annet legeerklæring, polikliniske notat fra sykehus og sakkyndig vurdering fra PPT.

På bakgrunn av våre observasjoner er det vår vurdering at bydelen får informasjon om barnet og barnets behov gjennom ulike kilder. Det er vår vurdering at dette gir informasjon om barnet, slik at bydelen kan ta stilling til om barnet har nedsatt funksjonsevne og om barnet ikke kan delta i barnehagen på lik linje som andre.

#### **2.4.2 Konklusjon**

Bydel Frognar opplyser saken tilstrekkelig for å kunne ta stilling til om barnet har nedsatt funksjonsevne og om barnet ikke kan delta i barnehagen på lik linje med andre barn.

### **2.5 Fatter kommunen vedtak om individuell tilrettelegging?**

#### **Rettslig krav**

Vedtak skal fattes uavhengig av om vurderingen ender med innvilgelse eller avslag.

#### **2.5.1 Våre observasjoner og vurderinger**

Bydelen svarer i RefLex «ja» til at den fatter vedtak om individuell tilrettelegging.

Bydelen har sendt inn fem vedtak der de har innvilget tilrettelegging i barnehagen og ett vedtak om avslag.



Ut ifra den dokumentasjonen vi har mottatt vurderer Statsforvalteren at bydelen fatter vedtak både ved innvilgelse og ved avslag om tilrettelegging. Vedtakene er skriftlige og dermed i tråd med kravene i forvaltningsloven.<sup>5</sup>

## **2.5.2 Konklusjon**

Bydel Frogner fatter vedtak om individuell tilrettelegging.

## **2.6 Har kommunen i vedtakene tatt stilling til om barnet har nedsatt funksjonsevne og om den nedsatte funksjonsevnen gjør at barnet ikke kan delta i barnehagen på lik linje med andre barn?**

### **Rettslig krav**

I vedtaket skal kommunen ta stilling til om barnet har nedsatt funksjonsevne, og om den nedsatte funksjonsevnen gjør at barnet ikke kan delta i barnehagen på lik linje med andre barn.<sup>6</sup> Dette innebærer en konkret og individuell vurdering av barnehagetilbudet, barnets funksjonsevne og tilpasningsbehov, og hvordan barnehagetilbudet kan tilrettelegges for å avhjelpe barnets behov.

### **2.6.1 Våre observasjoner og vurderinger**

Bydelen har oversendt fem enkeltvedtak der den innvilger individuell tilrettelegging. I alle vedtakene der bydelen har innvilget tilrettelegging har den tatt stilling til om barnet har nedsatt funksjonsevne, og skriver for eksempel:

Pedagogisk fagteam vurderer at barnet har nedsatt funksjonsevne etter barnehageloven § 37, og at hun har behov for tilrettelegging for å nyttiggjøre seg av barnehagetilbudet.

Videre skriver bydelen hva som er grunnen til at barnet ikke kan delta på lik linje med andre barn, for eksempel:

Barnet har en motorisk forsinkelse. Hun kan ikke gå, men krabber for å forflytte seg, og løfter seg opp med hendene. Barnet trenger hjelp til forflytning, tøyning av muskler, komme seg inn og opp i hjelpemidler, bruk- og vedlikehold av hjelpemidler, toalettbesøk/bleieskift, på- og avkledding, deltagelse på ridning og deltagelse i lek- og sosialt samspill.

Andre eksempler fra vedtakene om hva som er grunnen til at barnet ikke kan delta i barnehagen på lik linje med andre barn er at «Barnet trenger hjelp til å regulere seg inn i toleransevinduet i naturlige situasjoner» og at «Barnet trenger støtte for å forstå overgangssituasjoner og kunne delta på tur».

Bydelen har i de vedtakene hvor barnet innvilges et tilrettelagt barnehagetilbud, vurdert i hvilke situasjoner barnehagetilbudet må tilrettelegges for å avhjelpe barnets behov. Vår vurdering er at i de vedtakene der bydelen har innvilget tilrettelegging, har bydelen foretatt en

---

<sup>5</sup> Jf. forvaltningsloven §§ 2 og 23.

<sup>6</sup> Jf. barnehageloven § 37, forvaltningsloven §§ 24 og 25 og barnekonvensjonen artikkel 3.



individuell og konkret vurdering av barnets funksjonsevne, barnehagetilbudet og tilpasningsbehov.

I vedtak om tilrettelegging der bydelen har gitt avslag, er det også tatt stilling til om barnet har nedsatt funksjonsevne.

I vedtaket om avslag har bydelen slått fast at barnet har nedsatt funksjonsevne på bakgrunn av diabetesdiagnose, men at barnet likevel kan nyttiggjøre seg barnehagetilbudet, fordi barnehagen selv har mulighet for å gjøre nødvendige tilrettelegging.

På bakgrunn av dette er det vår vurdering at bydelens praksis er i samsvar med kravene i barnehageloven og forvaltningsloven.<sup>7</sup>

### **2.6.2 Konklusjon**

Bydel Frogner tar i sine vedtak stilling til om barnet har nedsatt funksjonsevne og om den nedsatte funksjonsevnen gjør at barnet ikke kan delta i barnehagen på lik linje med andre barn.

## **2.7 Tar kommunen stilling til hvilken tilrettelegging som er egnet for at barnet skal kunne nyttiggjøre seg av barnehagetilbudet på lik linje som andre barn?**

### **Rettslig krav**

Det skal fremgå av vedtaket hvilken tilrettelegging som gis for at barnet skal kunne nyttiggjøre seg av barnehagetilbudet på lik linje som andre barn. Det må også fremgå av vedtaket varigheten og omfanget av tiltaket.

### **2.7.1 Våre observasjoner og vurderinger**

I ett av de mottatte vedtakene hvor tilrettelegging er innvilget, skriver bydelen:

Barnet har behov for skjerming, og det vurderes derfor som nødvendig at han har voksenstøtte som kan ta han ut av avdelingen når han har behov for dette, samt gi han reguleringsstøtte og være i forkant med tanke på å vurdere risiko og hindre fall.

Videre skriver bydelen at vedtaket om tilrettelegging må ses i sammenheng med vedtaket om spesialpedagogisk hjelp og at personalressursen skal benyttes når støtteressursen ikke er til stede.

Et annet eksempel er:

Barnet har behov for tilrettelegging i form av reguleringsstøtte på ettermiddagene. Da er barnet mer sliten og det er færre voksne på jobb.

I vedtakene oppgis også omfanget av tilretteleggingen. I et vedtak står det: «Tjenesten innvilges i form av ekstra ressurs i et omfang av 10 timer i uken.

---

<sup>7</sup> Jf. barnehageloven § 37 og forvaltningsloven §§ 24 og 25.



Bydelen opplyser også om varighet på vedtaket, når det begynner og når det slutter, for eksempel: «Vedtaket gjelder f.o.m. 22.8.2023 t.o.m. 30.06.2024». Vedtakene har en varighet fra seks til elleve måneder, og flesteparten av vedtakene har varighet ut barnehageåret. Ett av vedtakene har varighet fram til nytt år.

Forvaltningsloven stiller krav til innhold i og begrunnelse for enkeltvedtak, slik at mottaker skal forstå omfanget og innholdet i vedtaket.<sup>8</sup>

Det er Statsforvalteren sin vurdering at foreldrene i vedtakene som vi har sett får informasjon om hvilken tilrettelegging som er egnet for at deres barn skal kunne nyttiggjøre seg tilbudet.

Et viktig krav til enkeltvedtaket er at det skal være individualisert. Barnet har etter barnehageloven § 37 en individuell rett til tilrettelegging dersom vilkårene er oppfylt. Enkeltvedtaket må gi en begrunnelse som er basert på det enkelte barnet og dette barnets behov. Tilrettelegging kan favne mange områder og et enkeltvedtak må derfor beskrive hvilke tiltak som skal ivareta barnets behov. Vi vurderer at bydelen har beskrevet tilretteleggingen for at den skal være egnet for det enkelte barnet.

Ved å spesifisere tilretteleggingen i antall timer per uke og i hvilke situasjoner det skal tilrettelegges, får foreldrene informasjon om hvor stort omfang tilretteleggingen skal ha og hvilken tilrettelegging barnet får. Foreldrene får også informasjon for den tidsperioden vedtaket gjelder for, når vedtaket gjelder fra og hvor lenge det varer.

Det er Statsforvalterens vurdering at de nevnte vedtakene inneholder informasjon om hva tilretteleggingen skal inneholde for at det skal være egnet for det enkelte barn.

## **2.7.2 Konklusjon**

Bydel Frogner tar stilling til hvilken tilrettelegging som er egnet for at barnet skal kunne nyttiggjøre seg av barnehagetilbudet på lik linje med andre barn.

## **2.8 Inneholder vedtak om avslag en begrunnelse for hvorfor barnet ikke har rett til individuell tilrettelegging?**

### **Rettslig krav**

I vedtak om avslag skal kommunen gi en begrunnelse som viser hvorfor barnet ikke har rett til individuell tilrettelegging.

### **2.8.1 Våre observasjoner og vurderinger**

I RefLex svarer bydelen «ja» på spørsmålet om det gis en begrunnelse for avslag som viser hvorfor de mener barnet ikke har rett til individuell tilrettelegging. Bydelen skriver at de har lite erfaring med avslag, da de bare har gitt ett avslag.

Bydelen har oversendt ett avslag om tilrettelegging etter § 37.

---

<sup>8</sup> Jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25.



Vedtaket om avslag inneholder et eget avsnitt med begrunnelse. Bydelen skriver blant annet i vedtaket at barnehagen har fått opplæring av diabetessykepleier i håndtering av utfordringer knyttet til barnets diabetes. Videre at de har vært i dialog med både barnehagen og mor om oppfølging av barnets utfordringer. Bydelen skriver at de oppfatter at barnet ivaretas godt i hverdagen i barnehagen. Vi ser også i vedtaket at pedagogisk fagteam gir barnehagen veiledning om hvordan den kan legge til rette og hvilke tiltak de kan sette inn, for at barnet kan nyttiggjøre seg det allmennpedagogiske barnehagetilbudet.

Slik vi vurderer det er bydelens begrunnelse konkret og individuell. Vi vurderer at begrunnelsen tar utgangspunkt i de individuelle behovene som barnet har og de faktiske forhold som barnehagen beskriver samtidig som den relaterer begrunnelsen til rammeplanen og den generelle tilretteleggingsplikten som barnehagen har innenfor det allmennpedagogiske.

Statsforvalteren vurderer på bakgrunn av det ovennevnte at bydelens praksis oppfyller lovkravet.

### **2.8.2 Konklusjon**

Bydel Frogners vedtak om avslag inneholder begrunnelse for hvorfor barnet ikke har rett til individuell tilrettelegging.

## **2.9 I vedtak der kommunen kommer frem til at et tiltak vil være en uforholdsmessig byrde i en bestemt barnehage, legger kommunen særlig vekt på**

- a) tilretteleggingens effekt for å nedbygge funksjonshemmende barrierer?
- b) de nødvendige kostnadene ved tilretteleggingen?
- c) virksomhetens ressurser?

### **Rettslig krav**

Kommunen har plikt til å tilrettelegge barnehagetilbudet for barn med nedsatt funksjonsevne og kan bare gjøre unntak fra denne plikten dersom tilretteleggingen innebærer en uforholdsmessig byrde for kommunen.<sup>9</sup>

### **2.9.1 Våre observasjoner og vurderinger**

Bydel Frogner skriver i RefLex at de ikke har noen erfaring med dette, da de ikke har fattet vedtak om at et tiltak vil være en uforholdsmessig byrde i en bestemt barnehage.

### **2.9.2 Konklusjon**

Statsforvalteren kan ikke ta stilling til dette kontrollspørsmålet.

---

<sup>9</sup> Jf. Barnehageloven § 37, jf. Barnekonvensjonen artikkel 3.



## **2.10 Sørger kommunen for at barnet får tilbud om individuell tilrettelegging i en annen barnehage i tilfeller der de kommer frem til at et tiltak vil være en uforholdsmessig byrde?**

### **Rettslig krav**

Dersom kommunen kommer frem til at det er en uforholdsmessig byrde å tilrettelegge i barnets barnehage, må kommunen tilby plass i en annen barnehage hvor barnehagetilbudet kan tilrettelegges.

### **2.10.1 Våre observasjoner og vurderinger**

Bydel Frogner skriver i RefLex at de ikke har fattet vedtak om at et tiltak vil være en uforholdsmessig byrde i en bestemt barnehage.

### **2.10.2 Konklusjon**

Statsforvalteren kan ikke ta stilling til dette kontrollspørsmålet.

## **2.11 Får barnet vedtak om individuell tilrettelegging i en annen barnehage, dersom en privat barnehage ikke samtykker i individuell tilrettelegging?**

### **Rettslig krav**

Private barnehager kan ikke pålegges å tilrettelegge barnehagetilbudet. Hvis det ikke lar seg gjøre å inngå en avtale med en privat barnehage, må kommunen tilrettelegge barnehagetilbudet for barnet i en annen barnehage.

### **2.11.1 Våre observasjoner og vurderinger**

Bydel Frogner har ikke opplevd at en privat barnehage ikke samtykker til tiltak om individuell tilrettelegging.

### **2.11.2 Konklusjon**

Statsforvalteren kan ikke ta stilling til dette kontrollspørsmålet.

## **2.12 Tar kommunen stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om individuell tilrettelegging?**

### **Rettslig krav**

Kommunen må vurdere hva som er barnets beste når det fattes vedtak.<sup>10</sup> Barnets beste er et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn og det skal mye til for å sette det til side. Kommunen må foreta en helhetlig vurdering av barnets situasjon hvor barnets behov for utvikling og læring må avveies mot andre behov, for eksempel deltakelse i fellesskapet og hvile.

---

<sup>10</sup> Jf. Barnehaageloven § 37, jf. Barnekonvensjonen artikkel 3.



### **2.12.1 Våre observasjoner og vurderinger**

I RefLex svarer bydelen at den foretar en barnets beste vurdering.

Vi har mottatt fem vedtak om tilrettelegging etter § 37, og ett vedtak med avslag om tilrettelegging etter § 37. Vi observerer at det er skrevet om barnets beste og barnekonvensjonen i de fem vedtakene der tilrettelegging er innvilget. Videre observerer vi at det i vedtak om avslag angis en vurdering av hva som kan være det beste for barnet.

Bydelen omtaler barnets beste i vedtakene, for eksempel:

Barnets beste er tatt med i vurderingen, da barnet har behov for tett voksenstøtte for å ha gode dager i barnehagen. Barnet har variert dagsform, og har lite mulighet til å uttrykke sine behov. Barnet viser redusert evne til å vurdere risiko og vandrer mye. Vår vurdering er derfor at det er til barnets beste at han får tilrettelegging i form av ekstra personell, slik at han har voksenstøtte som kan bistå i å skjerme han, tolke hans signaler og redusere fall og uhell. Pedagogisk fagteam vurderer også at det er til barnets beste at barnehagen har gode rutiner for å ta imot barna på en trygg måte om morgenen.

Vi observerer også at bydelen vurderer og vektlegger forhold knyttet til faginstanser og fagpersoner rundt barnet. I vedtakene ser vi at bydelen til grunn for vurdering legger barnehageloven, informasjon gitt i saken og faglige råd fra pedagogisk fagteam v/spesialpedagog. Videre har saksbehandler/ spesialpedagog observert barnet i barnehagen 1-2 ganger etter barnehagestart, og hatt gjentatt dialog med foreldre og barnehage. Dette kan også være av betydning for barnets beste.

Vi ser også at noe tekst om barnets beste og barnekonvensjonen er tilnærmet lik i vedtakene. For eksempel står følgende setninger tilnærmet lik i de fleste vedtakene:

Det er til barnet beste at det blir fulgt opp av det faste personalet som kjenner dets behov best. Det vurderes at hensynet til barnets beste jf. Barnekonvensjonen artikkel 3 er ivarettatt gjennom at bydelen har foretatt en individuell vurdering av barnets behov for tilrettelegging, og innholdet og omfanget av denne. Barnet har samme rett til å velge hvem det vil være sammen med på lik linje med andre barn.

Slik Statsforvalteren ser det, har bydelen i tillegg til et eget avsnitt om barnets beste også fortløpende vurdert barnets beste i vedtakene.

Vedtakene inneholder ofte formuleringer som viser at bydelen vektlegger barnets egne uttrykk, Vi ser også at bydelen i sine vedtak nevner forhold som er av betydning for tilretteleggingen som hva og hvem barnet liker og hvordan de kan bli inkludert i barnegruppen.

Dette viser etter vår mening en god forståelse av barnets beste.

Det skal foretas en vurdering av barnets beste i vedtak både om innvilgelser og avslag om individuell tilrettelegging. I vedtaket der tilrettelegging er avslått er det gjort en kortere barnets beste vurdering, men innholdet i vedtaket angir likevel en vurdering av hva som kan være det beste for barnet:



Pedagogisk fagteam vurderer at barnets beste er ivaretatt gjennom barnehagens ordinære tilretteleggingsplikt. Videre at barnets beste er tatt hensyn til i innhenting av opplysninger fra barnehage og mor.

Med bakgrunn i det ovennevnte er det vår vurdering at bydelens vedtak inneholder en tilstrekkelig vurdering av barnets beste.

### **2.12.2 Konklusjon**

Bydel Frognar tar stilling til hva som er barnets beste i sine vedtak om individuell tilrettelegging.

## **2.13 Inneholder enkeltvedtaket informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til kommunen?**

### **Rettslig krav**

I vedtakene må dere informere om klageadgang, klagefrist, klageinstans, og om at klagen skal sendes til kommunen.<sup>11</sup>

### **2.13.1 Våre observasjoner og vurderinger**

I vedtakene går det fram at det er klageadgang, hvilken frist foreldrene har for å kunne klage, hvem som er klageinstans og hvem klagen skal sendes til.

Statsforvalteren vurderer at bydelens vedtak inneholder klageadgang, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til kommunen.

### **2.13.2 Konklusjon**

Bydel Frognar gir i sine vedtak informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til kommunen.

## **2.14 Inneholder enkeltvedtaket informasjon om retten til å se sakens dokumenter?**

### **Rettslig krav**

I vedtakene må kommunen informere om retten til å se sakens dokumenter.<sup>12</sup>

### **2.14.1 Våre observasjoner og vurderinger**

I RefLex viser bydelen til de innsendte vedtakene, hvor informasjon om retten til å se sakens dokumenter kommer frem. I alle vedtakene vi har mottatt står det informasjon om retten til å se sakens dokumenter.

Det er vår oppfatning at bydelen informerer om retten til å se sakens dokumenter i sine vedtak.

---

<sup>11</sup> Jf. Forvaltningsloven § 27

<sup>12</sup> Jf. Forvaltningsloven § 27.





### **2.14.2 Konklusjon**

Bydel Frogner opplyser om retten til å se sakens dokumenter i sine vedtak om tilrettelegging.

## **2.15 Fatter kommunen vedtak om individuell tilrettelegging så snart som mulig?**

### **Rettslig krav**

Kommunen skal fatte vedtak så snart som mulig, det vil si at dere må fatte vedtak så snart dere har all dokumentasjonen dere trenger.<sup>13</sup> Dere kan ikke vente med å igangsette vedtak om tilrettelegging. Det er barnets behov som avgjør når tilretteleggingen skal starte. Hvis dere oppdager nye eller endrede behov i løpet av barnehageåret, kan dere ikke vente til et nytt barnehageår med å iverksette tilretteleggingen.

### **2.15.1 Våre observasjoner og vurderinger**

I de fem vedtakene om innvilgelse av tilrettelegging og vedtaket om avslag om tilrettelegging har bydelen fattet fem av seks vedtak innenfor en uke til to måneder. I en av søknadene hvor det ble innvilget tilrettelegging tok det 2 måneder og tre uker før det ble fattet vedtak. Søknaden ble mottatt 16.01.2024 og besvart 07.04.2024.

I bydelens Rutine for håndtering søknader om tilrettelegging i barnehager, i henhold til § 37 i Barnehageloven står det at det skal sendes en forvaltningsmelding om at søknaden er mottatt og vil bli behandlet innen 3 uker. Videre at saksbehandler sender en forvaltningsmelding til avsender dersom bydelen ser at behandlingen av saken vil ta lengre tid enn normalt.

I tillegg til kravene i forvaltningsloven, som er nevnt under det rettslige grunnlaget, står det følgende i Veilederen spesialpedagogiske hjelp fra Utdanningsdirektoratet:

I vurderingen av hva som er for lang saksbehandlingstid, vil barnets behov for å få avklart sine behov og rettigheter så raskt som mulig, føre til at for eksempel en saksbehandlingstid på totalt over tre måneder kan være for lang.

Når det gjelder saker om tilrettelegging er det ikke samme krav til dokumentasjon som til vedtak om spesialpedagogisk hjelp, for eksempel om sakkyndig vurdering, for å behandle søknaden.

Etter vårt syn tilsier dette at saksbehandlingstiden i saker om tilrettelegging i barnehagen ikke bør være mer enn tre måneder.

Ut fra den dokumentasjonen som er oversendt til oss ser vi at bydelen behandler søknader om tilrettelegging innen tre måneder. I en av sakene ser vi at det er saksbehandlingstid på over to måneder uten at det framgår at det har vært nødvendig å opplyse saken nærmere.

Vi vil bemerke at bydelen skal avgjøre sakene uten ugrunnet opphold og det skal sendes foreløpig svar dersom søknaden ikke besvares innen en måned.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> jf. Barnehageloven § 37, jf. Forvaltningsloven § 11 a.

<sup>14</sup> Jf. Forvaltningsloven § 11 a.



Etter en totalvurdering av alle sakene vi har mottatt vurderer vi likevel at bydelen har en praksis der den fatter vedtak om tilrettelegging så snart som mulig.

### **2.15.2 Konklusjon**

Bydel Frogner fatter vedtak om individuell tilrettelegging så snart som mulig.

## **2.16 Iverksetter kommunen vedtaket fra vedtaksdato eller fra den datoen vedtaket bestemmer?**

### **Rettslig krav**

Kommunen skal iverksette vedtaket så snart som mulig, det vil si at kommunen må iverksette vedtaket fra vedtaksdato eller fra den datoen vedtaket bestemmer.<sup>15</sup> Kommunen kan ikke vente med å igangsette vedtak om tilrettelegging. Det er barnets behov som avgjør når tilretteleggingen skal starte. Hvis kommunen oppdager nye eller endrede behov i løpet av barnehageåret, kan den ikke vente til et nytt barnehageår med å iverksette tilretteleggingen.

### **2.16.1 Våre observasjoner og vurderinger**

I Reflex svarer bydelen at de iverksetter vedtaket fra datoen vedtaket fastsetter. Når et barn får innvilget tilrettelegging får foreldrene muntlig beskjed. Videre får barnehagen beskjed om å igangsette tiltaket så raskt som mulig. Bydelen skriver videre at vedtaket noen ganger blir skriftliggjort i ettertid, men datoen for igangsettelse er datoen som er fastsatt i vedtaket.

I bydelens «Rutine for håndtering søknader om tilrettelegging i barnehager, i henhold til § 37 Barnehageloven» står det at barnehagen får beskjed om at de kan sette inn hjelpen, og at utgifter vil bli refundert fra kommunen. Videre at refusjonskrav/faktura sendes to ganger i året, i juni og desember. I rutinen står det videre at barnehagestyrer har ansvaret for å ansette og effektivere vedtaket.

I de fem vedtakene vi har mottatt skriver bydelen hvilken dato de har mottatt søknadene, dato for vedtaket og hvilken dato vedtaket gjelder fra.

Ut ifra den dokumentasjonen som er oversendt oss, ser vi av bydelens rutiner at iverksettelse og gjennomføringen av vedtakene er delegert ut til barnehagene. Dette er også gjengitt i vedtakene, hvor bydelen skriver:

Barnehagen blir tildelt et beløp som dekker assistentutgiftene tilsvarende vedtakets omfang, og har ansvar for at vedtaket gjennomføres slik at barnet kan nyttiggjøre seg det ordinære barnehage tilbudet.

Det fremgår av det rettslige kravet at kommunen skal iverksette vedtaket fra vedtaksdato eller fra den datoen vedtaket bestemmer. Det er Statsforvalterens oppfatning at selv om dette ansvaret er delegert til barnehagene, må bydelen følge opp at dette er gjort i praksis. Da bydelen både i

---

<sup>15</sup> Jf. Barnehageloven § 37.



sin rutine og i sine vedtak skriver at iverksettelse av vedtaket er delegert til barnehagene, så kan vi ikke se av mottatt dokumentasjon at bydelen har fulgt opp at dette skjer i praksis.

Det er vår vurdering at bydelen ikke har sannsynliggjort at de iverksetter vedtaket fra vedtaksdato eller den dato vedtaket bestemmer.

## **2.16.2 Konklusjon**

Bydel Frogner iverksetter ikke vedtaket fra vedtaksdato eller den datoen vedtaket bestemmer.

## **2.17 Gjennomfører kommunen individuell tilrettelegging i tråd med vedtaket?**

### **Rettslig krav**

Kommunen skal gjennomføre den individuelle tilretteleggingen i tråd med vedtaket.<sup>16</sup>

### **2.17.1 Våre observasjoner og vurderinger**

I RefLex svarer bydelen «ja» på at den gjennomfører den individuelle tilretteleggingen i tråd med vedtaket. Bydelen skriver i RefLex at ansettelse og oppfølging rundt vedtaket er delegert til barnehagestyrer, og at dagens rutine er som følgende: «Når gjeldende vedtak går ut, må barnehagene evaluere tiltakene i vedtaket og begrunne dette i ny søknad om videre tilrettelegging for barnet.» Videre skriver bydelen i RefLex at fra høsten 2024 vil ny rutine være at barnehagen sender inn en rapport som evaluerer om tilretteleggingen har vært i tråd med vedtaket. Dette gjøres uavhengig av om det skal søkes om nytt vedtak etter § 37.

I bydelens «Rutine for håndtering søknader om tilrettelegging i barnehager, i henhold til § 37 Barnehageloven» står det barnehagen får beskjed om å fylle ut en rapport i slutten av vedtaksperioden og at de må søke på nytt om barnet vil trenge ytterligere støtte. Rapporten skal synliggjøre på hvilken måte barnet har mottatt støtten og om det er i tråd med hensikten og timeantallet.

Det fremgår av det rettslige kravet at kommunen skal gjennomføre den individuelle tilretteleggingen i tråd med vedtaket. I bydelens rutiner er det nedfelt at gjennomføringen av vedtakene er delegert ut til barnehagene. Dette er også gjengitt i vedtakene, hvor bydelen skriver:

Barnehagen blir tildelt et beløp som dekker assistentutgiftene tilsvarende vedtakets omfang, og har ansvar for at vedtaket gjennomføres slik at barnet kan nyttiggjøre seg det ordinære barnehage tilbudet.

Det er Statsforvalterens oppfatning at selv om dette ansvaret er delegert til barnehagene, så må bydelen følge opp at dette er gjort i praksis, og at evalueringen skjer underveis i vedtaksperioden. Vi kan ikke se av mottatt dokumentasjon at bydelen har fulgt opp at dette skjer i praksis.

---

<sup>16</sup> Jf. barnehageloven § 37.



Det er derfor vår vurdering at bydelen ikke har sannsynliggjort at de gjennomfører den individuelle tilretteleggingen i tråd med vedtaket.

### **2.17.2 Konklusjon**

Bydel Frognar gjennomfører ikke den individuelle tilretteleggingen i tråd med vedtaket.

## **3 Pålegg om retting**

Statsforvalteren har konkludert med at kommunen ikke overholder regelverket på alle områder. Vi pålegger bydelen å rette opp følgende:<sup>17</sup>

1. Bydel Frognar må sikre at barn med nedsatt funksjonsevne får et egnet individuelt tilrettelagt barnehagetilbud.<sup>18</sup>

Pålegget innebærer at bydel Frognar må (korreksjonspunkter):

- a) iverksette vedtaket fra vedtaksdato eller fra den datoen vedtaket bestemmer.
- b) gjennomføre den individuelle tilretteleggingen i tråd med vedtaket.

## **4 Oppfølging av pålegget**

Bydel Frognar skal umiddelbart iverksette tiltak for å rette brudd på regelverket. Bydelen skal redegjøre for hvilke tiltak de har iverksatt og erklære at retting er gjennomført.

Frist for retting er 15.11.2024. Vi avslutter tilsynet når bydelen har sannsynliggjort at regelverksbruddene er rettet.

## **5 Kommunen har rett til å klage**

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Bydelen kan klage på enkeltvedtaket.

Hvis bydelen klager, må det gjøres innen tre uker. Fristen gjelder fra beskjed om brevet har kommet frem til bydelen.<sup>19</sup> Bydelen sender klagen til oss. Vi har muligheten til å omgjøre vedtaket. Hvis vi ikke er enig med kommunen, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjør saken.

Bydelen kan be om at vi ikke setter i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endelig avgjort av Utdanningsdirektoratet.<sup>20</sup>

Bydelen er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter.<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup> Jf. Barnehageloven § 54 og kommuneloven § 30-4

<sup>18</sup> Jf. barnehageloven § 37

<sup>19</sup> Jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29

<sup>20</sup> Jf. forvaltningsloven § 42

<sup>21</sup> Jf. forvaltningsloven § 18



Statsforvalteren i Oslo og Viken

Oslo, 18.06.2024

Asbjørn Evensen  
seniorrådgiver  
tilsynsleder

Heidi Martinsen  
seniorrådgiver

Ingvild Østerby  
seniorrådgiver

## 6 Dokumenter

Følgende dokumenter ble benyttet under utføringen av tilsynet:

- Bydel Frogner sitt organisasjonskart.
- Delegasjonsreglement av fullmakter for Barnehage og Samfunn og Samskaping.
- Besvarelse i RefLex.
- Møteoversikt Drøftningsteam vår 2024.
- Henvisingsskjema til Pedagogisk fagteam.
- Ny rutine for håndtering av søknader om tilrettelegging i barnehagen jf. § 37.
- Mal for evaluering av tilrettelegging barnehageloven § 37.
- Søknadsskjema om tilrettelegging for barn med nedsatt funksjonsevne.
- Fem enkeltvedtak inkludert saksdokumenter om individuell tilrettelegging etter § 37. Disse er ikke behandlet hos Statsforvalteren.
- Ett enkeltvedtak inkludert saksdokumenter om avslag på individuell tilrettelegging etter barnehageloven § 37. Dette er ikke behandlet hos Statsforvalteren.



## STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN

Postboks 325, 1502 Moss | [sfovpost@statsforvalteren.no](mailto:sfovpost@statsforvalteren.no) | [www.statsforvalteren.no/ov](http://www.statsforvalteren.no/ov)