



Statsforvalteren i Oslo og Viken

Tilsynsrapport

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

Oslo kommune Bydel Søndre Nordstrand





Sammendrag

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

Det overordnede formålet med tilsynet er å kontrollere om bydel Søndre Nordstrand oppfyller kravene i regelverket.

Gjennom den innsendte dokumentasjonen ser vi at bydel Søndre Nordstrand oppfyller kravene i barnehageloven § 37. 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.



Innholdsfortegnelse

Sammendrag	2
1 Innledning	5
1.1 Kort om Bydel Søndre Nordstrand	5
1.2 Tema for tilsynet	5
1.3 Om gjennomføringen av tilsynet	6
2 Kommunens vedtak om tilrettelegging i barnehage	7
2.1 Rettslige krav	7
2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner	7
2.2.1 Fanger kommunen opp barn med nedsatt funksjonsevne som kan ha rett til individuell tilrettelegging?	7
2.2.2 Undersøker kommunen om barn med nedsatt funksjonsevne har rett til individuell tilrettelegging?	9
2.2.3 Gir kommunen foreldrene mulighet til å uttale seg?	10
2.2.4 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? 11	
2.2.5 Fatter kommunen vedtak om individuell tilrettelegging?	12
2.2.6 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?	12
2.2.7 Tar kommunen stilling til hvilken tilrettelegging som er egnet for at barnet skal kunne nyttiggjøre seg av barnehagetilbudet på lik linje som andre barn	14
2.2.8 Inneholder vedtak om avslag en begrunnelse for hvorfor barnet ikke har rett til individuell tilrettelegging?	15
2.2.9 I vedtak der kommunen kommer frem til at et tiltak vil være en uforholdsmessig byrde i en bestemt barnehage, legger kommunen særlig vekt på	17
a) tilretteleggingens effekt for å nedbygge funksjonshemmende barrierer?	17
b) de nødvendige kostnadene ved tilretteleggingen?	17
c) virksomhetens ressurser?	17
2.2.10 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? .	17
2.2.11 Får barnet vedtak om individuell tilrettelegging i en annen barnehage, dersom en privat barnehage ikke samtykker i individuell tilrettelegging?	17
2.2.12 Tar kommunen stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om individuell tilrettelegging?	18



2.2.13	Inneholder enkeltvedtaket informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til kommunen?	19
2.2.14	Inneholder enkeltvedtaket informasjon om retten til å se sakens dokumenter?	20
2.2.15	Fatter kommunen vedtak om individuell tilrettelegging så snart som mulig?	20
2.2.16	Iverksetter kommunen vedtaket fra vedtaksdato eller fra den datoen vedtaket bestemmer?	21
3	Kommunen kan gi tilbakemelding på rapporten.....	22



1 Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 54. Reglene for statlig tilsyn er hjemlet i kommuneloven kapittel 30.

I tilsyn kontrollerer vi om barnehagemyndigheten oppfyller barnehageloven med forskrifter.

Dersom barnehagemyndigheten ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven. I tilsynet behandler vi personopplysninger. Les mer om vår behandling av personopplysninger på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

1.1 Kort om Bydel Søndre Nordstrand

I Bydel Søndre Nordstrand er det Pedagogisk fagsenter som har ansvaret for vedtak etter barnehageloven § 37. Ifølge bydel Søndre Nordstrands organisasjonskart er fagsenteret organisert under avdelingen *Oppvekst og nærmiljø* under enhet *Barnehage*. Øverste leder er bydelsdirektøren.

Bydelen har et pedagogisk fagteam som behandler søknadene og fatter vedtakene.

I bydel Søndre Nordstrand er det til sammen 1990 barn som går i barnehage, jf. rapportering i BASIL per 15.12.2022. Bydelen har 37 barnehager, hvorav 3 er familiebarnehager og 2 er åpne barnehager. Det er 21 kommunale barnehager, og 16 private barnehager. Det er 14 barn som mottar tilrettelegging 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, jf. barnehageloven kapittel VII § 37. Hovedpunkter i tilsynet er kommunens rutine og praksis for å undersøke om et barn har rett til individuell tilrettelegging og kommunens vedtak om individuell tilrettelegging.

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

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



1.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren åpnet tilsyn med Oslo kommune Bydel Søndre Nordstrand i brev av 09.08.2023. Bydelen ble pålagt å levere dokumentasjon til oss, og vi har mottatt følgende dokumentasjon:

1. Bydel Søndre Nordstrand sitt organisasjonskart.
2. Bydelens redegjørelse for hvordan kommunen får kunnskap om barn med nedsatt funksjonsevne som kan ha rett til individuell tilrettelegging etter § 37, og fram til fattet vedtak.
3. Hvordan kommunen gir informasjon om at barn med nedsatt funksjonsevne kan ha rett til individuell tilrettelegging av barnehage tilbudet med lenke til Oslo kommune sine hjemmesider.
4. Fem enkeltvedtak om tilrettelegging for barn med nedsatt funksjonsevne med tilhørende saksdokumenter.
5. Fem enkeltvedtak som gir avslag på tilrettelegging etter § 37.
6. To enkeltvedtak der bydelen har gitt medhold i klagen (ett av disse har vært til behandling hos Statsforvalteren).
7. Henvendelsesskjema om tilrettelegging av barnehage tilbudet etter barnehageloven § 37, barn med nedsatt funksjonsevne.
8. Evalueringsskjema
9. Skjema for tilleggsinformasjon fra barnehage
10. Skjema for oversikt over barnehagedagen
11. Tiltak i barnehagen ved henvisning til pedagogisk fagsenter for Barnehageloven kapittel VII, § 37.
12. Intern rutine ved henvendelse/søknad barnehagelovens § 37.

Statsforvalteren sine vurderinger og konklusjoner i denne rapporten er basert på den skriftlige dokumentasjonen og besvarelsen i RefLex fra Pedagogisk fagsenter. I dette tilsynet har vi i tillegg til den oversendte dokumentasjonen benyttet Utdanningsdirektoratets system for egenvurdering, RefLex, som informasjonsgrunnlag. RefLex er utfylt av leder for Pedagogisk fagsenter. Vi har også benyttet opplysninger som er rapportert i BASIL per 15.12.2022.



2 Kommunens vedtak om tilrettelegging i barnehage

2.1 Rettslige krav

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.

2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

2.2.1 Fanger kommunen opp barn med nedsatt funksjonsevne som kan ha rett til individuell tilrettelegging?

Rettslige 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.

Våre observasjoner

I RefLex svarer bydelen «ja» til at den gjør det som er tilstrekkelig for å fange opp barn med nedsatt funksjonsevne som kan ha rett til individuell tilrettelegging. Videre skriver den at den har god dialog med helsestasjonen, fysioterapeut/ergoterapeut, Oslohjelpen, kommunale og private barnehager, samt andre forebyggende tjenester i bydelen. Videre at den gir informasjon til kommunale og private barnehager om mulighet for å søke om tilrettelegging utover barnehagens tilretteleggingsplikt.

Den sier videre at den følger opp med en vurdering og møtevirksomhet når foreldre eller samarbeidspartnere tar kontakt og at den undersøker om barn som blir overført fra andre kommuner har behov for videreføring av tilrettelegging.

Bydelen utdyper disse punktene i oversendelsesbrevet og skriver at den fleste henvendelser kommer via barnehagene. Barnehagene tar gjerne kontakt med fagsenteret og etterspør henvendelsesskjema. Fagsenteret oppfordrer styrere og pedagogisk ledere til å ta kontakt i forkant av henvendelser for veiledning, men sier også at den ikke avslår saker, uten at den har vært drøftet først. Videre sier bydelen at den gir informasjon om foreldres rett til å søke om tilrettelegging i barnehagen gjennom samarbeidsmøter i saker den kjenner til.

Fagsenteret har også faste samarbeidsmøter med helsestasjonen, kommunale og private barnehagestyrere og andre medarbeidere for intern koordinering og informasjon. Dessuten er leder for fagsenteret i samme ledergruppe som kommunale barnehagestyrere og gir informasjon om tilrettelegging og saksbehandling etter behov.

I forbindelse med opptak gis foreldrene mulighet til å samtykke slik at bydelsadministrasjonen kan informere fagsenteret om barn som kan ha behov for tilrettelegging.



Bydelen sier også at den har utarbeidet en tiltakspakke med tips og råd om tilrettelegging som barnehagene oppfordres til å benytte før en henvendelse. Videre skriver bydelen at den sender ut et evalueringsskjema tre uker før vedtaket om tilretteleggingen utløper for å avklare behov og eventuell forlengelse av tilretteleggingen

Bydelen skriver at fagsenteret informerer om tilretteleggingsplikten/barns behov for tilrettelegging via Workplace, en intern kanal. Videre sier bydelen at henvendelsesskjema for veiledning om § 37 ligger i Teams-mappene for kommunale og private barnehager. Når det gjelder de private barnehagene oppdaget bydelen i forbindelse med dette tilsynet at dette skjemaet manglet i mappen for de private barnehagene, men at det nå er lagt til.

Bydelen viser også til Oslo kommune sin hjemmeside der det er en egen overskrift som heter *Tilrettelegging i barnehagen*. Her er det informasjon med blant annet lenke til barnehageloven § 37 og forklaring på hvordan man går fram for å søke. Her står det at søknaden bør fylles ut i samarbeid med barnehagen og at søknaden sendes til bydelen der barnehagen ligger. Videre står det at Pedagogisk rapport fra barnehagen, eller annen dokumentasjon skal legges ved og at det ikke er noen søknadsfrist. Ved å gå inn på bydelens side kommer man til *Pedagogisk fagsenter Søndre Nordstrand*. Her er det ingen informasjon om tilrettelegging, men man kan klikke på *Spesialpedagogisk hjelp* og kommer så tilbake til Oslo kommune sin hjemmeside.

Videre står det: «Under finner du kontaktinformasjon og skjema til bydelene». Vi kan imidlertid ikke se at henvendelsesskjemaet ligger tilgjengelig på siden.

Våre vurderinger

Det er vår vurdering at bydelen gir barnehagene informasjon og veiledning om barnehageloven § 37. Vi anser videre at bydelen gjennom sine rutiner og møtepunkter med ulike instanser og 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, der det også står hvordan foreldrene kan gå frem dersom de ønsker tilrettelegging for sitt barn. Henvendelsesskjemaet er ikke tilgjengelig på hjemmesiden til bydelen. Vi vurderer likevel at den informasjonen som foreldrene får er tilfredsstillende da tilrettelegging i barnehage uansett skal skje i samarbeid med barnehagen. Tilgangen på selve skjemaet har derfor ikke den samme betydningen slik som det for eksempel ville være tilfelle ved søknad om spesialpedagogisk hjelp der foreldrene selv kan henvende seg/søke direkte til PPT.

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

Konklusjon

Bydel Søndre Nordstrand fanger opp barn med nedsatt funksjonsevne som kan ha behov for et individuelt tilrettelagt barnehagetilbud.



2.2.2 Undersøker kommunen om barn med nedsatt funksjonsevne har rett til individuell tilrettelegging?

Rettslige krav

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

Våre observasjoner

I RefLex svarer bydelen «ja» til at de undersøker om barn har rett til individuell tilrettelegging. Bydelen skriver at den ved søknad eller henvendelse nesten alltid kjenner til barnet fra før av og allerede har vurderinger av barnets funksjonsnivå og behov. Når den undersøker saken er det to fagkonsulenter som observerer barnet og har samtale med ansatte og styrer, og at foreldrene eventuelt kobles på i eget møte eller samtale.

Bydelen har en intern rutine for å håndtere henvendelser om tilrettelegging i barnehage: *Intern rutine ved henvendelse/søknad barnehageloven § 37.*

I rutinen står det at søknader legges i mappen til saksbehandlerne og at de orienteres om ny post og at søknaden blir registrert og scannet i saksbehandlingssystemet. Rutinen viser til innholdet i forvaltningsloven § 11 a om saksbehandlingstid. Videre står det at det innen 1-2 dager skal avtales møte med den andre saksbehandleren og at det skal lages en plan for videre saksbehandling. Det skal også sendes en forvaltningsmelding om at søknaden er mottatt og når svar kan forventes. I forvaltningsmeldingen står det også at det skal bes om ytterligere informasjon/dokumentasjon ved behov. Rutinen sier også at det skal avtales observasjon og møte med foreldre/barnehage, og at man ved avslag skal vurdere å møte foreldrene for å begrunne avslaget.

I forbindelse med tilsynet har bydelen sendt inn utfylte henvendelsesskjemaer tilknyttet de innsendte vedtakene. I henvendelsesskjemaet 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 henvendelsesskjemaet ber bydelen om samtykke fra foreldrene til å kontakte andre personer og institusjoner som den kan ha behov for når den skal behandle saken. Bydelen har også et skjema, *Oversikt over barnehagedagen* der den ber barnehagen fylle ut hvordan barnets dag i barnehagen ser ut. Skjemaet inneholder tidspunkter for hele barnehagedagen, hvilken type vedtak barnet har, hvilken aktivitet som foregår og oppfølging av voksen.

Bydelen har også et evalueringsskjema som skal fylles ut og sendes ved en eventuell ny søknad/videreføring om tilrettelegging. Skjemaet skal sendes fagsenteret tre uker før vedtaket utløper.



Våre vurderinger

Bydelen innhenter informasjon om barnet både skriftlig i søknaden, i møter/samtaler med barnehage og foreldrene og observasjon av barnet i barnehagen i tillegg til spesialisthelsetjeneste og andre aktuelle faginstanser. Bydelen har rutine for å vurdere videreføring av vedtaket gjennom bruk av evalueringsskjemaet.

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.

Konklusjon

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

2.2.3 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.

Våre observasjoner

I RefLex svarer bydelen ja til at foreldrene involveres før den setter i gang tiltak. Videre skriver bydelen at foreldrene er informert om søknaden og at foreldrene får mulighet til å gi en tilbakemelding. I mange av sakene kjenner bydelen foreldrenes vurdering/ønske om vedtak etter § 37. I flere tilfeller orienterer fagkonsulent foreldrene om muligheten for å søke om tilrettelegging, og om grenseganger mellom barnehagens tilretteleggingsplikt og vedtak etter § 37.

Bydelen skriver i RefLex at den sender forhåndsvarsel dersom foreldrene ikke har signert eller på annen måte er kjent med saken. Den vurderer om foreldrene er involvert og involverer dem avhengig av sakens omfang og tidligere informasjonsutveksling. Bydelen har ikke tradisjon for at foreldrene uttaler seg om forhåndsvarselet, ettersom barnehagen søker i samråd med foreldrene og de dermed er orientert om det mulige behovet. Bydelen skriver at de tilstreber at foreldrene kan uttale seg og å få nødvendig informasjon. Og videre, at foreldrene i praksis blir orientert, selv om det kan ha vært noe utydelighet om dette i forhåndsvarselet.

I den interne rutinen for henvendelser, som vi omtalte i forrige punkt, står det at det skal avtales observasjon og møte med foreldrene. Som vi skrev, vurderes det også et møte med foreldrene i saker der det blir gitt avslag på søknad om tilrettelegging.

I henvisningsskjemaet er det et eget felt med overskriften, *Foreldrenes perspektiv*. Her er det også et punkt der barnehagene skriver om foreldrene er enige i barnehagens beskrivelse av barnet. I skjemaet kan foreldrene også gi samtykke til at andre instanser kan bistå i saken.



Våre vurderinger

Ut fra bydelens besvarelse i RefLex og oversendt dokumentasjon er det vår vurdering at bydelen sørger for å gi informasjon til foreldrene og at de har mulighet til å uttale seg.

Konklusjon

Bydel Søndre Nordstrand gir foreldrene mulighet til å uttale seg.

2.2.4 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?

Rettslige 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.

Våre observasjoner

I RefLex svarer bydelen «ja» på om bydelen 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. Den ber foreldre ettersende relevant dokumentasjon dersom det ikke er sendt ved saken. Referat fra samarbeidsmøter med eventuell relevant informasjon blir også brukt som dokumentasjon.

I henvendelseskjemaet står det at pedagogisk rapport må legges ved søknaden, det må opplyses om aktuelle samarbeidsinstanser og beskrives hvordan barnehagens egen tilretteleggingsplikt utøves.

Vi observerer at bydelen ber foreldrene om ytterligere informasjon og dokumentasjon i forvaltningsmeldingen som sendes til søkere.

I vedtak om avslag ser vi at fagsentrene selv har observert barnet i barnehagen og gjennomført påfølgende samtaler med ansatte i barnehagen. I noen av vedtakene ser vi også at fagsenteret veileder barnehagen om tiltak og hvordan den kan organisere tiltak som styrker det allmennpedagogiske i hverdagen i barnehagen. Vi ser også at fagsenteret gir barnehagen råd for å styrke barnehagens vurdering av hvilke tiltak som er spesialpedagogisk hjelp og hvilke tiltak som er allmennpedagogiske, for eksempel ved at den gjennomgår tilrådingen fra PPT.

Vi ser at det i bydelens vedtak for eksempel står følgende: «til grunn for vurdering legges barnehageloven, informasjon fra andre instanser gitt i saken, sakkyndig vurdering fra PPT, samt faglige råd fra pedagogisk fagsenter v/fagkonsulent. Fagkonsulent har fulgt opp barnet siden før barnehagestart».



Våre vurderinger

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 svært god informasjon om barnet, slik at bydelen kan ta stilling til om barnet har nedsatt funksjonsevne og bakgrunnen for at barnet ikke kan delta i barnehagen på lik linje som andre.

Konklusjon

Bydel Søndre Nordstrand 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.

2.2.5 Fatter kommunen vedtak om individuell tilrettelegging?

Rettslige krav

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

Våre observasjoner

Bydelen svarer i RefLex ja til at den fatter vedtak om individuell tilrettelegging både når søknaden innvilges eller det blir gitt avslag. I henhold til interne rutine har bydelen faste punkter om hvordan søknadene behandles og vedtakene fattes.

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

Våre vurderinger

Ut ifra den dokumentasjonen vi har mottatt vurderer Statsforvalteren at bydelen fatter vedtak om tilrettelegging. Vedtakene er skriftlige og dermed i tråd med kravene i forvaltningsloven §§ 2 og 23.

Konklusjon

Bydel Søndre Nordstrand fatter vedtak om individuell tilrettelegging.

2.2.6 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?

Rettslige 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, jf. barnehageloven § 37, forvaltningsloven §§ 24 og 25 og barnekonvensjonen artikkel 3. Dette innebærer en konkret og individuell vurdering av barnehagetilbudet, barnets funksjonsevne og tilpasningsbehov, og hvordan barnehagetilbudet kan tilrettelegges for å avhjelpe barnets behov.



Våre observasjoner

I RefLex svarer bydelen «ja» på spørsmålet om den i vedtakene tar stilling til om barnet har nedsatt funksjonsevne og om den tar stilling til hvorfor barnet trenger tilrettelegging for å nyttiggjøre seg barnehagetilbudet.

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

Vår vurdering er at barnet har nedsatt funksjonsevne etter barnehageloven § 37 og har behov for tilrettelegging for å nyttiggjøre seg barnehagetilbudet.

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

Barnet har diagnose Barneautisme. Han har stort behov for skjerming fra resten av barnegruppen, og behov for tett oppfølging gjennom dagen. Han vandrer og vurderer ikke fare, han putter ting i munnen og kan til tider selvskade.

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 må skjermes mer enn det hun gjør hittil» og at «Barnet trenger rolige stunder og rolige barn rundt seg»

Våre vurderinger

Bydelen har i de fem 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 individuell og konkret vurdering av barnets funksjonsevne, barnehagetilbudet og tilpasningsbehov.

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

I ett av vedtakene har bydelen slått fast at barnet ikke har nedsatt funksjonsevne: «Det vurderes at barnet ikke har nedsatt funksjonsevne i barnehagen, da hun på lik linje med de andre barna deltar i barnehagehverdagen»

I andre vedtak om avslag der barnet har nedsatt funksjonsevne har bydelen vurdert at barnet likevel kan nyttiggjøre seg barnehagetilbudet, fordi barnehagen selv har mulighet for å gjøre nødvendige tilrettelegging. Bydelen gir veiledning, tips og råd til barnehagene om hva som kan gjøres innenfor det ordinære tilbudet.

I alle sakene der bydelen har gitt avslag, har pedagogisk fagsenter observert i barnehagen. Etter observasjonen har de et møte med barnehagen. Pedagogisk fagsenter tilbyr barnehagen veiledning. I et tilfelle der barnehagen ikke hadde tatt imot veiledning, ser vi at pedagogisk fagsenter gir skriftlig veiledning i vedtaket.



På bakgrunn av dette er det vår vurdering at bydelens praksis er i samsvar med kravene i barnehageloven § 37, forvaltningsloven §§ 24 og 25.

Konklusjon

Bydel Søndre Nordstrand 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.

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

Rettslige 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.

Våre observasjoner

I RefLex svarer bydelen «ja» på spørsmålet om de i vedtakene tar stilling til om barnet har nedsatt funksjonsevne og om de tar stilling til hvorfor barnet trenger tilrettelegging for å nyttiggjøre seg barnehagetilbudet.

I ett av vedtakene der tilrettelegging er innvilget, skriver bydelen:

Barnet har behov for ekstra tilrettelegging i måltidsituasjon der hun har behov for skjerming og lang tid, og støtte i daglig aktivitet og overgangssituasjoner. Barnet skal få oppleve en god hverdag med mestring i aktivitet og lek, hovedmål for oppfølgingen skal være livskvalitet og symptomlindring.

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.

Ett annet eksempel er:

Barnet har behov for ekstra tilrettelegging utover det spesialpedagogiske tilbudet, og personalressursen skal benyttes når støtteressurs for spesialpedagogisk hjelp ikke er til stede. Særlig gjelder dette i situasjoner som omhandler skjerming og sikkerhet for gutten.

I vedtakene oppgis også omfanget av tilretteleggingen. I ett vedtak står det: «Tjenesten videreføres i form av en ekstra personalressurs på 20 timer i uken for tilrettelegging av barnehagetilbudet i X barnehage»

Bydelen opplyser også om varighet på vedtaket, når det begynner og når det slutter, for eksempel: «Vedtaket gjelder f.o.m. 01.8.2023 t.o.m. 30.06.2024».



Vedtakene har en varighet fra fem til elleve måneder, og at flesteparten av vedtakene har varighet ut barnehageåret. Noen av vedtakene har varighet fram til nytt år.

Våre vurderinger

Forvaltningsloven stiller krav til innhold i og begrunnelse for enkeltvedtak, slik at mottaker skal forstå omfanget og innholdet i vedtaket, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25.

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. I vedtakene vi har fått tilsendt vurderer vi 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.

Konklusjon

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

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

Rettslige krav

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

Våre observasjoner

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 har oversendt fem avslag om tilrettelegging etter § 37.

Vedtakene om avslag inneholder et eget avsnitt med begrunnelse. Flere av avslagene relaterer seg til rammeplanen og barnehagens egen tilretteleggingsplikt i kombinasjon med det spesialpedagogiske. Vi ser også at det i flere vedtak er satt i gang nye tiltak og rutiner.



I ett vedtak der bydelen har gitt avslag om tilrettelegging ser vi at pedagogisk fagsenter 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.

I et annet vedtak om avslag ser vi at pedagogisk fagsenter har observert i barnehagen og vurderer at barnehagen er godt organisert med delt barnegruppe:

Barnehagen har laget prosedyrer/beredskapsplan for dette. Den inneholder også rutiner for regulering for inntak av mat. Barnet er i et godt tilrettelagt miljø med inndeling og organisering av hele barnegruppa som gjør forholdene oversiktlige og forutsigbare.

I et tredje vedtak ser vi at barnehagen har satt i gang flere tiltak etter at pedagogisk fagsenter har gjennomført flere observasjoner og veiledninger i barnehagen slik at barnets behov avhjelpes innenfor det allmennpedagogiske.

I noen henvendelser er det søkt om mer ressurser enn det som blir gitt i vedtaket. I praksis er dette et delvis avslag når det gjelder omfanget av tilretteleggingen. I eksemplet under gjør bydelen rede for de timene som ikke inngår i vedtaket om tilretteleggingen:

Det vurderes at den resterende tiden hvor barnehagen ikke har ekstra ressurs tilfaller barnehagens egen tilretteleggingsplikt. Dette innebærer for eksempel rutinesituasjoner som måltider, hvile og i garderoben, samt tilpassede aktiviteter med andre barn i mindre grupper. Barnehagen beskriver at det er et økt behov for oppfølging i førskoleaktivitet, noe som skal dekkes innenfor den spesialpedagogiske hjelpen barnet mottar.

Våre vurderinger

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.

Vi vurderer også at bydelen begrunner hvorfor og hvordan barnehagen utover vedtaket om tilrettelegging kan ivareta barnets behov innenfor egen tilretteleggingsplikt og i den spesialpedagogiske hjelpen. Avslagene gir konkrete eksempler på hvordan og hvorfor tilretteleggingen kan ivaretas av barnehagen selv.

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

Konklusjon

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



2.2.9 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?

Rettslige 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, jf. barnehageloven § 37, jf. barnekonvensjonen artikkel 3.

Våre observasjoner og vurderinger

Bydel Søndre Nordstrand har ikke fattet vedtak om at et tiltak vil være en uforholdsmessig byrde i en bestemt barnehage.

Konklusjon

Statsforvalteren kan på bakgrunn av det ovennevnte ikke ta stilling til dette kontrollspørsmålet.

2.2.10 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?

Rettslige 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.

Våre observasjoner og vurderinger

Bydel Søndre Nordstrand har ikke fattet vedtak om at et tiltak vil være en uforholdsmessig byrde i en bestemt barnehage.

Konklusjon

Statsforvalteren kan på bakgrunn av det ovennevnte ikke ta stilling til dette kontrollspørsmålet.

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

Rettslige 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.



Våre observasjoner

Bydel Søndre Nordstrand har ikke fattet vedtak om individuell tilrettelegging i en annen barnehage, dersom en privat barnehage ikke samtykker i individuell tilrettelegging

Konklusjon

Statsforvalteren kan på bakgrunn av det ovennevnte ikke ta stilling til dette kontrollspørsmålet.

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

Rettslige krav

Kommunen må vurdere hva som er barnets beste når det fattes vedtak, jf. barnehageloven § 37, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. 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.

Våre observasjoner

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

Bydelen omtaler barnets beste i vedtakene, for eksempel:

Det er til barnets beste at hele personalgruppen tar del i oppfølgingen, for et helhetlig og godt tilrettelagt barnehagetilbud til jenta til enhver tid.

Bydelen beskriver barnets signaler, blant annet på følgende måte:

Barnet viser tydelige tegn når han har behov for skjerming, og barnehagen har gitt barnet flere mulige steder å skjermes når barnet har behov. Det er allikevel viktig å finne en god balanse i guttens skjerming ved å for eksempel innrede og bruke sanserommet inne på avdeling i større grad, for å gi gutten mulighet til å inkludere seg i mindre og større grupper når han selv er klar for det.

Vi observerer også at bydelen vurderer og vektlegger forhold knyttet til faginstanser og fagpersoner rundt barnet. Dette kan også være av betydning for barnets beste:

Til grunn for vurdering legges Barnehageloven, informasjon gitt i saken og faglige råd fra pedagogisk fagsenter v/fagkonsulent. Saksbehandler/ fagkonsulent har fulgt barnet siden barnehagestart, og gjennom perioden på spesialavdeling X.

Vi ser også at noe tekst om barnets beste og barnekonvensjonen er tilnærmet lik i vedtakene. For eksempel står følgende setning 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. Barnet har samme rett til å velge hvem det vil være sammen med på lik linje med andre barn.

Våre vurderinger

Slik Statsforvalteren ser det, har bydelen fortløpende vurdert barnets beste i vedtakene.

Vedtakene inneholder ofte formuleringer som viser at bydelen vektlegger barnets egne uttrykk, som eksempelet ovenfor viser. Vi ser også at bydelen 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 barnets beste ikke nevnt spesifikt, men innholdet i vedtaket angir likevel en vurdering av hva som kan være det beste for barnet:

Det anbefales barnehagen å vurdere og iverksette systematiske organiseringstiltak omkring dette for hvordan hele barnehagen kan bidra til å ivareta barnets behov. Vi ber i tillegg barnehagen vurdere mer spesifikt i hvilke situasjoner og under hvilke betingelser barnet har behov for skjerming utenfor avdelingen.

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

Vår konklusjon

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

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

Rettslige krav

I vedtakene må dere informere om klageadgang, klagefrist, klageinstans, og om at klagen skal sendes til kommunen, jf. forvaltningsloven § 27.

Våre observasjoner

I RefLex svarer bydelen «ja» til at de informerer om klageadgang, klagefrist, klageinstans og at klagen skal sendes til kommunen.

I alle vedtakene vi har fått oversendt informerer bydelen om klageadgang, klagefrist og at klagen skal sende bydelen. I noen av vedtakene mangler i informasjon om at Statsforvalteren er klageinstans. Dette gjelder de eldste vedtakene.



Det står også informasjon om klage på Oslo kommune sin nettside, blant annet at Statsforvalteren i Oslo og Viken er klageinstans.

Bydelen har også et skjema som kalles *Tilleggsinformasjon fra barnehage*. I skjemaet beskriver barnehagen hvordan tilrettelegging skjer innenfor det ordinære barnehagetilbudet og benyttes i de tilfellene foreldrene klager på vedtaket.

Våre vurderinger

Vår oppfatning er at bydelen opplyser om klageadgang, klagefrist og hvor klagen skal sendes. Vi vurderer også at bydelen informerer om at Statsforvalteren er klageinstans da dette er på plass i de nyeste vedtakene.

Vår konklusjon

Bydel Søndre Nordstrand sine vedtak om tilrettelegging i barnehage inneholder informasjon om klageinstans.

2.2.14 Inneholder enkeltvedtaket informasjon om retten til å se sakens dokumenter?

Rettslige krav:

I vedtakene må kommunen informere om retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27.

Våre observasjoner

I RefLex svarer bydelen «ja» til at de opplyser om retten til å se sakens dokumenter etter forvaltningsloven § 27.

I alle vedtakene vi har mottatt står det informasjon om retten til å se sakens dokumenter.

Våre vurderinger

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

Konklusjon

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

2.2.15 Fatter kommunen vedtak om individuell tilrettelegging så snart som mulig?

Rettslige 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, jf. barnehageloven § 37, jf. forvaltningsloven § 11 a.

Våre observasjoner

Bydelen svarer i RefLex «nei» til at de har hatt gjentakende lang saksbehandlingstid.

I eksemplene vi har mottatt har bydelen fattet de fleste vedtakene innenfor en og en halv måned. En av søknadene ble mottatt 03.06.2023 og besvart 03.07.2023, en annen ble mottatt 30.05.2023 og besvart 03.07.2023, en tredje ble mottatt 01.09.2022 og besvart 03.11.2022. Det sistnevnte



vedtaket er besvart etter to måneder og er det vedtaket med lengst behandlingstid. I denne saken startet barnet i ny barnehage 01.09.2022.

Bydelens interne rutine for å håndtere henvendelser om tilrettelegging i barnehage: *Intern rutine ved henvendelse/søknad barnehageloven § 37*, beskriver hvordan saksbehandlingen foregår. Som vi skriver i punkt 2.2, viser rutinen til innholdet i forvaltningsloven § 11 a om saksbehandlingstid. Videre står det at det innen 1-2 dager skal avtales møte med den andre saksbehandleren og at det skal lages en plan for videre saksbehandling. Det skal også sendes en forvaltningsmelding om at søknaden er mottatt og når det kan forventes svar. I denne meldingen står det også at det skal bes om ytterligere informasjon/dokumentasjon dersom det er behov for det.

I rutinen står det at søknader legges i mappen til saksbehandlerne og at de orienteres om ny post og at søknaden blir registrert og skannet i saksbehandlingssystemet.

Våre vurderinger

Ut fra den dokumentasjonen som er oversendt til oss ser vi at bydelen behandler søknader om tilrettelegging innen to måneder. Vi vurderer dermed at bydelen har en praksis der den fatter vedtak om tilrettelegging så snart som mulig.

Konklusjon

Bydel Søndre Nordstrand fatter vedtak om individuell tilrettelegging så snart som mulig.

2.2.16 Iverksetter kommunen vedtaket fra vedtaksdato eller fra den datoen vedtaket bestemmer?

Rettslige krav

Kommunen kan ikke vente med å igangsette vedtak om tilrettelegging, jf. barnehageloven § 37. 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.

Våre observasjoner:

I RefLex svarer bydelen at dersom ikke annet er avtalt organiserer barnehagen tilretteleggingen og sender refusjon i etterkant.

Våre vurderinger

I vår vurdering legger vi til grunn at vedtakene inneholder en dato for når vedtaket skal settes i gang. Vi har ikke dokumentasjon på at bydelen/barnehagene ikke setter i gang vedtakene.

Vi vurderer på bakgrunn av dette at bydelen setter i gang hjelpen fra den datoen som står i vedtaket.

Konklusjon

Bydel Søndre Nordstrand iverksetter vedtaket fra vedtaksdato eller den datoen vedtaket bestemmer.



3 Kommunen kan gi tilbakemelding på rapporten

Bydelen kan uttale seg om alt i rapporten, både vår beskrivelse av fakta, vår forståelse av loven, våre vurderinger og våre reaksjoner. Dersom bydelen mener rapporten inneholder feil, bør det begrunnes hvorfor.

Frist for tilbakemelding er 10.november 2023.

På bakgrunn av uttalelsen fra bydelen, vil vi vurdere om det er grunnlag for å endre innholdet i rapporten.

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Oslo, 09.10.2023

Åse-Berit Hoffart
seniorrådgiver,
tilsynsleder

Christian Øhren Nordseth
seniorrådgiver,
tilsynsmedlem



STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN

Postboks 325, 1502 Moss | sfovpost@statsforvalteren.no | www.statsforvalteren.no/ov

