



FÆRDER
KOMMUNE

Tilsynsplan

for barnehagemyndigheten i

Færder kommune

1. Innledning

Dette dokumentet inneholder Færder kommunes overordnede plan for myndighetsoppgaver knyttet til veiledning og tilsyn med Færderbarnehagene. Dokumentet er ment å være et arbeidsredskap for Barnehagemyndigheten, samtidig som det skal synliggjøre for omgivelsene på hvilken måte myndighets- og tilsynsansvaret blir ivaretatt.

Planen bygger på Lov om barnehager med forskrifter. Annet bakgrunnsstoff er Utdanningsdirektoratets «Veileder om kommunens rolle som barnehagemyndighet»

2. Lovgrunnlag

Kommunens rolle som barnehagemyndighet er hjemlet i Lov om barnehager. Kommunestyret har det formelle ansvaret for tilsyn med barnehagene, i Færder er barnehagemyndighetsansvaret delegert til rådgivere i Oppvekst og Kunnskap jf. kommunens delegasjonsreglement.

Barnehageloven definerer Barnehagemyndighetens oppgaver, forvaltningsloven gir regler for saksbehandlingen.

2.1 Lov om barnehager med forskrifter

Bestemmelsene i barnehageloven som gjelder selve tilsynet er §§ 10 og 53.

§ 10 Kommunens ansvar:

«Kommunen er lokal barnehagemyndighet. Kommunen skal gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk»

«Kommunen har rett til innsyn i dokumenter og adgang til barnehagelokaler i den utstrekning dette anses nødvendig for å ivareta kommunens oppgave».

§ 53 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. Vedtak om retting og stenging kan påklages til fylkesmannen».

2.2 Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker

Forvaltningsloven kommer til anvendelse ved vedtak om retting eller stenging, og i forbindelse med uanmeldt tilsyn.

Pålegg om retting eller stenging skal gis i form av enkeltvedtak, jfr. Forvaltningsloven § 2. Her gjelder også reglene om forhåndsvarsel, innsynsrett, begrunnelse og klage. Ved uanmeldt tilsyn skal § 15 (fremgangsmåten ved gransking) følges, dvs. at den som utfører tilsynet skal legitimere seg, meddele om formålet og oppgi hjemmelen for tilsynet. Den som blir utsatt for tilsyn har rett til å ha vitne til stede og har rett til å klage innen tre dager.

2.3. Delegasjon og myndighet

Kommunen som barnehagemyndighet har ansvar for å kontrollere at barnehagene drives i samsvar med

- Lov om barnehager med forskrifter
- Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver
- Forskrift om sikkerhet ved lekeplassutstyr
- Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler mv.
- Lov om brannvern
- Lov om produktkontroll

Barnehagemyndighetens sin myndighet begrenser seg til å føre tilsyn etter Lov om barnehager med forskrifter. Dersom det oppdages eller kommer melding om brudd på andre lover og forskrifter skal dette meldes til gjeldende instans umiddelbart.

Barnehageloven skiller mellom barnehageeiers ansvar og oppgaver og kommunens ansvar og oppgaver som barnehagemyndighet. Barnehageeier har et selvstendig ansvar for at barnehageloven med forskrifter blir oppfylt, mens det er kommunen som barnehagemyndighet som har ansvar for å avklare om tilbudet i barnehagen er lovlig og faglig godt nok.

3. Hva er barnehagemyndighet?

Barnehageloven med tilhørende forskrifter beskriver hvilke oppgaver barnehagemyndigheten skal utøve:

- § 10 Kommunens ansvar
- § 14 Godkjenning
- § 15 Familiebarnehager
- § 17 Samordnet opptaksprosess i kommunen
- § 18 Prioritet ved opptak
- § 19 Kommunalt tilskudd til godkjente ikke-kommunale barnehager
- § 20 Foreldrebetaling
- § 23 Krav til bruk av offentlig tilskudd og foreldrebetaling i private barnehager mv.
- § 24 Styrer
- § 25 Pedagogisk bemanning
- § 26 Barnehagens øvrige personale
- § 30 Politiattest
- § 31 Rett til spesialpedagogisk hjelp
- § 32 Samarbeid med barnets foreldre
- § 33 Pedagogisk-psykologisk tjeneste
- § 34 Sakkyndig vurdering
- § 35 Vedtak om spesialpedagogisk hjelp
- § 36 Rett til skyss for barn med rett til spesialpedagogisk hjelp
- § 37 Barn med nedsatt funksjonsevne
- § 38 Rett til tegnspråkopplæring
- § 39 Barn med behov for alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK)
- § 40 Oppfyllelse av enkeltvedtak som er kjent ugyldig
- § 53 Tilsyn

Dette dokumentet tar for seg kun §§ 10 og 53 i barnehageloven.

For å ivareta rettsikkerheten til alle barnehageeiere i Færder kommune og sikre legitimiteten av tilsynsarbeidet er kommunens eierrolle i barnehagesektoren adskilt fra myndighetsrollen.

Barnehagemyndighetens oppgave er å sikre et helhetlig barnehagetilbud og at tilbudet er av god kvalitet uavhengig om det er en kommunal eller ikke-kommunal eier. Kommunen har fire virkemidler for å utføre dette arbeidet:

- Godkjenning
- Risikovurdering
- Veiledning
- Tilsyn

Å påse regelverksetterlevelse innebærer både en aktivitet for å vurdere risiko for brudd på barnehageloven med forskrifter, og en plikt til å bruke virkemidlene slik at barnehageeiers praksis er i samsvar med regelverket. Dette dokumentet tar for seg risikovurdering, veiledning og tilsyn.

4. Risikovurdering

Risikovurdering skal ligge til grunn for valg av tilsynsobjekter og hva som skal være tema for tilsyn. Risikovurdering kan også ha betydning for valg av metoder og tidspunkt. Risikovurdering innebærer at vi må ta stilling til hvor *sannsynlig* det er at det forekommer lovbrudd, og hvor *alvorlig* konsekvensen av lovbruddet er. Det er også relevant å vurdere hvordan tilsynet kan innrettes for å oppnå størst mulig reduksjon i den samlede risikoen for lovbrudd i sektoren.

Sannsynlighetsvurdering innebærer en vurdering av

- Hvor sannsynlig er det at det forekommer lovbrudd?
- Innenfor hvilke tema er det størst sannsynlighet for lovbrudd?
- Hos hvilke barnehager er det størst sannsynlighet for lovbrudd?

For å kunne fastsette dette best mulig må barnehagemyndigheten:

- Identifisere hvilke *kjennetegn* eller *indikatorer* som kan si noe om sannsynligheten for lovbrudd knyttet til det enkelte tema
- Finne kilder som kan si noe om hvordan dette kan slå ut for de enkelte barnehager

Kilder til informasjon om sannsynligheten for lovbrudd:

- Foreldreundersøkelser
- Deltakelse på Barnehagemyndighetens møter for barnehageledere og eiere
- Deltakelse på samlinger/kurs for barnehageansatte
- Dokumentasjon på avvik som går igjen
- Hypernet – kommunens fagprogram for opptak
- Informasjon fra Miljørettet helsevern
- Klager og bekymringsmeldinger
- Kontroll av barnehagenes pliktige årsmelding via BASIL (nasjonal rapporteringsportal)
- Kunnskap om de enkelte enhetene
- Medarbeiderundersøkelser
- Resultatregnskap for ikke- kommunale barnehager
- Sosiale og andre medier
- Tidsintervall mellom tilsyn på den enkelte enhet
- Vedtekter

Konsekvensvurdering skal gi grunnlag for å velge ut de tema der lovbrudd har størst konsekvenser. Tilsynet skal rettes mot de rettsregler hvor konsekvensen av lovbrudd er størst.

Konsekvensvurdering innebærer en vurdering av:

- Hvor *alvorlig* konsekvensen av lovbruddet er.
- Innenfor hvilke tema vil lovbrudd ha størst konsekvenser?
- Hvordan kan tilsynet innrettes for å oppnå størst mulig reduksjon i den samlede risikoen for lovbrudd i sektoren?

For å kunne fastsette dette best mulig må barnehagemyndigheten:

- Benytte allerede kjent informasjon
- Vurdere flere kilder og se disse i sammenheng

Kilder:

- Erfaring fra tidligere tilsyn
- Forskningsresultater
- Media
- Meldinger fra foreldre og barnehageansatte mv
- Nasjonale satsinger og kampanjer
- Opplysninger fra andre tilsynsmyndigheter
- Politiske dokumenter: stortingsmeldinger, dokumenter fra Barneombudet, FUB
- Rettslige dokumenter: lovforarbeider, veiledere

5. Veiledning

I merknader til barnehageloven § 10 står følgende om veiledning:

- Kommunen skal gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk.
- Kommunen skal ved godkjenningen og gjennom aktiv veiledning og tilsyn påse at barnehagene i kommunene drives i tråd med de kravene som settes i barnehageloven med tilhørende forskrifter
- Aktiv og god veiledning er et viktig virkemiddel for å oppnå gode barnehager og effektiv etablering og drift.

For Færder kommune betyr dette å være proaktiv. Med utgangspunkt i de opplysningene kommunen får kjennskap til veileder Barnehagemyndigheten barnehageeiere og barnehagene med å etterleve regelverket. Gjennom risikovurdering og kontakt med både foreldre, barnehageansatte og andre vurderes det hvor og når det kan være formålstjenlig å gå inn med veiledning. Veiledning har alltid som mål og sikre en god regelverksetterlevelse og ulike metoder kan brukes.

- Telefonveiledning
- Veiledning i barnehagen
- Skriftlige veiledninger
- Veiledning på felles møtepunkter

I de tilfellene barnehagemyndigheten har valgt å bruke veiledning som virkemiddel, og dette ikke fører til regelverksetterlevelse, er det nødvendig å bruke tilsyn som virkemiddel. Det er imidlertid ikke en forutsetning for tilsyn at barnehagemyndigheten først har prøvd veiledning.

6. Tilsyn

I merknader til barnehageloven § 53 står følgende om tilsyn:

- Tilsynsansvaret innebærer at kommunen gjennom veiledning og pålegg skal se til at virksomheter som omfattes av barnehageloven drives etter barnehagelovens regler og ellers er forsvarlige.

Tilsyn er kontroll av om barnehageeieren oppfylder eierpliktene i barnehageloven med forskrifter. Tilsyn er utøvelse av offentlig myndighet, og innebærer å undersøke praksis og pålegge endring av lovstridig praksis. I motsetning til veiledning kan barnehagemyndigheten gjennomføre tilsyn mot barnehageeiers vilje.

Vurderingen av om det er nødvendig med tilsyn, skal baseres på Barnehagemyndighetens risikovurdering. Risikovurderinger er løpende vurderinger av sannsynlighet for og konsekvensen av brudd på barnehageeiers plikter i barnehageloven, både på bakgrunn av informasjon om regelverksetterlevelse i den enkelte barnehagen og samlet for alle barnehagene.

Færder kommunes tilsynsaktiviteter:

- Systematisk innsamling av informasjon
- Risikovurdering
- Dokumenttilsyn
- Varslet stedlig tilsyn
- Uanmeldt stedlig tilsyn

7. Rapportering og oppfølging

Det skrives rapporter etter alle gjennomførte tilsyn. Alle tilsynsrapporter er i prinsippet offentlige. Enkelte tilsynsrapporter unnlates offentlighet av hensyn til personvern. All veiledning dokumenteres gjennom brev, svarbrev og referater. Her avgjøres det i hvert enkelt tilfelle om det er noe som må unnlates offentlighet. I årlig tilstandsrapport for barnehager i Færder kommune redegjøres det for den samlede tilsynsaktiviteten.

Dersom det avdekkes ulovlige eller uforsvarlige forhold, skal det gis pålegg om retting eller stenging, jfr. barnehageloven § 16. Det skal gis en frist for å etterkomme pålegget. Pålegget skal utformes som enkeltvedtak, jfr. forvaltningsloven § 2. Vedtaket skal inneholde opplysning om at vedtaket kan påklages til fylkesmannen. Kommunen kan vedta tidsbegrenset eller varig stenging av virksomheten. Dette kan være aktuelt dersom forholdet ikke lar seg rette, eller dersom fristen for retting ikke overholdes.

Gjennomført veiledning og tilsyn følges opp på ulike måter:

- Funn i enkeltbarnehager som krever umiddelbar oppfølging,
- Funn av systemfeil som gjelder hele virksomhetsområdet og som krever at det settes inn mer langsiktige tiltak.
- Dersom man etter stedlig tilsyn har gitt pålegg om retting, skal det ved fristens utløp umiddelbart kontrolleres at kravet er etterkommet. Barnehagemyndigheten bistår ved behov med informasjon og veiledning.

8. Årshjul

	Lovbestemmelse	Kontroll
Januar-februar Årlig risikovurdering		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Etter «Plan for tilsyn med barnehager Nøtterøy kommune»
Mars-juni Stedlig tilsyn Månedlig risikovurdering	Barnehageloven med forskrifter	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bestemmes ut i fra risikovurdering
August-september Dokumenttilsyn 1 Månedlig risikovurdering	§ 2 Barnehagens innhold <i>Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Oppfyller barnehagen kravet etter barnehageloven § 2 niende ledd om at årsplanen er fastsatt av samarbeidsutvalget? ▪ Oppfyller barnehagens årsplan kravet til innhold i årsplanen jf. Rammeplanen kapittel 7?
Oktober Dokumenttilsyn 2 Månedlig risikovurdering	§ 24 Styrer § 25 Pedagogisk bemanning § 26 Grunnbemanning <i>Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager</i> <i>Forskrift om godkjenning av kvalifikasjoner</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Oppfyller barnehagen kravene til utdanning i barnehageloven §§ 24 og 25? ▪ Oppfyller barnehagen kravene til grunnbemanning i barnehageloven § 26? Oppfyller barnehagen kravene om tilstrekkelig bemanning i barnehageloven § 26?
November Dokumenttilsyn 3 Månedlig risikovurdering	§ 4 Foreldreråd og samarbeidsutvalg § 20 Foreldrebetaling § 30 Politiattest § 44 Taushetsplikt § 45 Opplysningsplikt til sosialtjenesten og den kommunale helse- og omsorgstjenesten § 46 Opplysningsplikt til barneverntjenesten <i>Forskrift om foreldrebetaling i barnehager</i> <i>Forskrift om politiattest i barnehager</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Har barnehagen opprettet foreldreråd og samarbeidsutvalg med korrekt sammensetning, jf. barnehageloven § 4? ▪ Er foreldrebetalingen i overensstemmelse med barnehageloven § 20 med forskrifter? ▪ Er politiattest fremlagt i tråd med reglene i barnehageloven § 30 med forskrifter? ▪ Etterleves reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven, se særlig forvaltningsloven § 13 c første og andre ledd, jf. barnehageloven § 30? ▪ Etterleves reglene om opplysningsplikt til barneverntjenesten, jf. barnehageloven § 46?
Desember Månedlig risikovurdering		