

**ASK
ØY**



KOMMUNE

Plan for tilsyn i barnehager for barnhagemyndigheten

Sektor barnehage



Innhold

1. Innledning	2
1.1. Lovgrunnlag.....	2
1.2. Lov om barnehager med forskrifter	2
1.3. Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker.....	3
1.4. Delegasjon og myndighet.....	3
2. Hva er barnehagemyndighet i Askøy kommune?	4
2.1. Virkemidler	5
3. Risikovurdering	5
3.1. Sannsynlighetsvurdering	5
3.2. Konsekvensvurdering	6
3.3. Risikovurdering om behov for tilsyn og/eller veiledning.....	7
4. Veiledning	7
5. Tilsyn	8
5.1. Tilsynsaktiviteter.....	8
6. Rapportering og oppfølging.....	9
7. Årshjul.....	10

1. Innledning

Formål med planen

Dette dokumentet inneholder Askøy kommunes overordnede plan for myndighetsoppgaver knyttet til veiledning og tilsyn med Askøybarnehagene. Dokumentet skal 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» og «Metodehåndbok for tilsyn» fra Utdanningsdirektoratet.

Det overordnede målet er å sikre at barn i barnehager får et helhetlig, forsvarlig og kvalitativt godt tilbud. Den ønskede effekten av veiledning og tilsyn i barnehagene er å sikre at Barnehageloven med forskrifter blir fulgt opp.

1.1. Lovgrunnlag

Kommunens rolle som barnehagemyndighet er hjemlet i Lov om barnehager kapittel X Tilsyn. Kommunestyret har det formelle ansvaret for tilsyn med barnehagene, i Askøy kommune er barnehagemyndighetsansvaret delegert til Sektor barnehage. Barnehageloven definerer Barnehagemyndighetens oppgaver, Forvaltningsloven gir regler for saksbehandlingen.

1.2. Lov om barnehager med forskrifter

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

§10 Barnehagemyndighetens ansvar

«Kommunen er lokal barnehagemyndighet. (Kommunen skal gi veiledning om og påse at barnehagene drives i samsvar med bestemmelsene i denne loven med forskrifter, med unntak av bestemmelsene i kapittel V med forskrifter).

Kommunen har plikt til å tilby plass i barnehage til barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen, jf. § 16. Utbyggingsmønster og driftsformer skal tilpasses lokale forhold og behov.

Kommunen har ansvaret for at barnehagetilbudet til samiske barn i samiske distrikt bygger på samisk språk og kultur. I øvrige kommuner skal forholdene legges til rette for at samiske barn kan sikre og utvikle sitt språk og sin kultur.

Hver kommune skal opprette og føre register til bruk for Arbeids- og velferdsetaten i forbindelse med kontroll av beregning og utbetaling av kontantstøtte etter kontantstøtteloven. Registeret kan samkjøres mot Arbeids- og velferdsetatens register over mottakere av kontantstøtte. Departementet gir forskrift om føringen av registeret, hvilke opplysninger registeret skal inneholde, og behandlingen av disse opplysningene.»

§ 53 Kommunens tilsyn med barnehagene

«Kommunen fører tilsyn med at barnehagene drives i samsvar med denne loven med forskrifter, med unntak av bestemmelsene i kapittel V med forskrifter.

Kommunen kan gi pålegg til barnehagen om å rette uforsvarlige eller ulovlige forhold ved godkjente eller godkjenningspliktige virksomheter. Hvis fristen for å etterkomme pålegget ikke overholdes, eller forholdet ikke lar seg rette, kan kommunen fatte vedtak om tidsbegrenset eller varig stenging av virksomheten.

Foreldrerådet skal få mulighet til å uttale seg før kommunen fatter vedtak om stenging.

Barnehagen skal uten hinder av taushetsplikt legge frem alle opplysninger som kommunen trenger for å føre tilsyn. Barnehagen skal gi kommunen adgang til barnehagens lokaler.

1.3. 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.

1.4. 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

Barnehagemyndigheten fører kun 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.

2. Hva er barnehagemyndighet i Askøy kommune?

Barnehageloven med tilhørende forskrifter beskriver hvilke oppgaver barnehagemyndigheten skal utøve:

§ 10 Kommunens ansvar

§ 14 Godkjenning

§ 15 Familiebarnehager

§ 16 Rett til plass i barnehage

§ 17 Samordnet opptaksprosess i kommunen

§ 18 Prioritet ved opptak

§ 19 Kommunalt tilskudd til godkjente private barnehager

§ 20 Foreldrebetaling

§ 23 Krav til bruk av offentlig tilskudd og foreldrebetaling i private barnehager mv.

§ 24 Styrer

§ 25 Pedagogisk bemanning

§ 26 Grunnbemanning

§ 27 Krav om norskferdigheter for å bli ansatt i barnehage

§ 28 Krav om norskferdigheter for personer med utenlandske yrkeskvalifikasjoner som styrer eller pedagogisk leder

§ 29 Forbud mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet

§ 30 Politiattest

§ 37 Barn med nedsatt funksjonsevne

§ 41 Nulltoleranse og forebyggende arbeid

§ 42 Plikt til å sikre at barnehagebarna har et trygt og godt psykososialt barnehagemiljø

§ 43 Skjerpet aktivitetsplikt dersom en som arbeider i barnehagen, krenker et barn

§ 44 Taushetsplikt

§ 45 Opplysninger til den kommunale helse- og omsorgstjenesten og sosialhelsetjenesten

§ 46 Opplysningsplikt til barnevernet

§ 47 Innhenting av opplysninger fra Folkeregisteret

§ 53 Kommunens tilsyn med barnehagene

2.1. Virkemidler

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

For å ivareta rettsikkerheten til alle barnehageeiere i Askøy 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 privat 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.

3. Risikovurdering

Risikovurdering skal ligge til grunn for valg av barnehage 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 barnehagesektoren. Barnehagemyndigheten bruker kunnskapen fra risikovurderinger som grunnlag for å vurdere:

- Hvilke barnehager det skal veiledes i eller føres tilsyn med
- Hvilke temaer det skal veiledes på eller føres tilsyn med
- Valg av virkemiddel (veiledning eller tilsyn)
- Tidspunkt for veiledning eller tilsyn

3.1. Sannsynlighetsvurdering

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
- VIGILO – kommunens opptaksprogram
- Informasjon fra Miljørettet helsevern
- Klager og bekymringsmeldinger
- Kontroll av barnehagenes pliktige årsmelding via BASIL
- Kunnskap om den enkelte barnehage
- Medarbeiderundersøkelser
- Resultatregnskap for private barnehager
- Sosiale og andre medier
- Tidsintervall mellom tilsyn på den enkelte enhet
- Vedtekter

3.2. Konsekvensvurdering

Konsekvensvurdering skal gi grunnlag for å velge ut de tema der lovbrudd har størst konsekvenser. Tilsynet skal rettes mot der 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 barnehagesektoren?

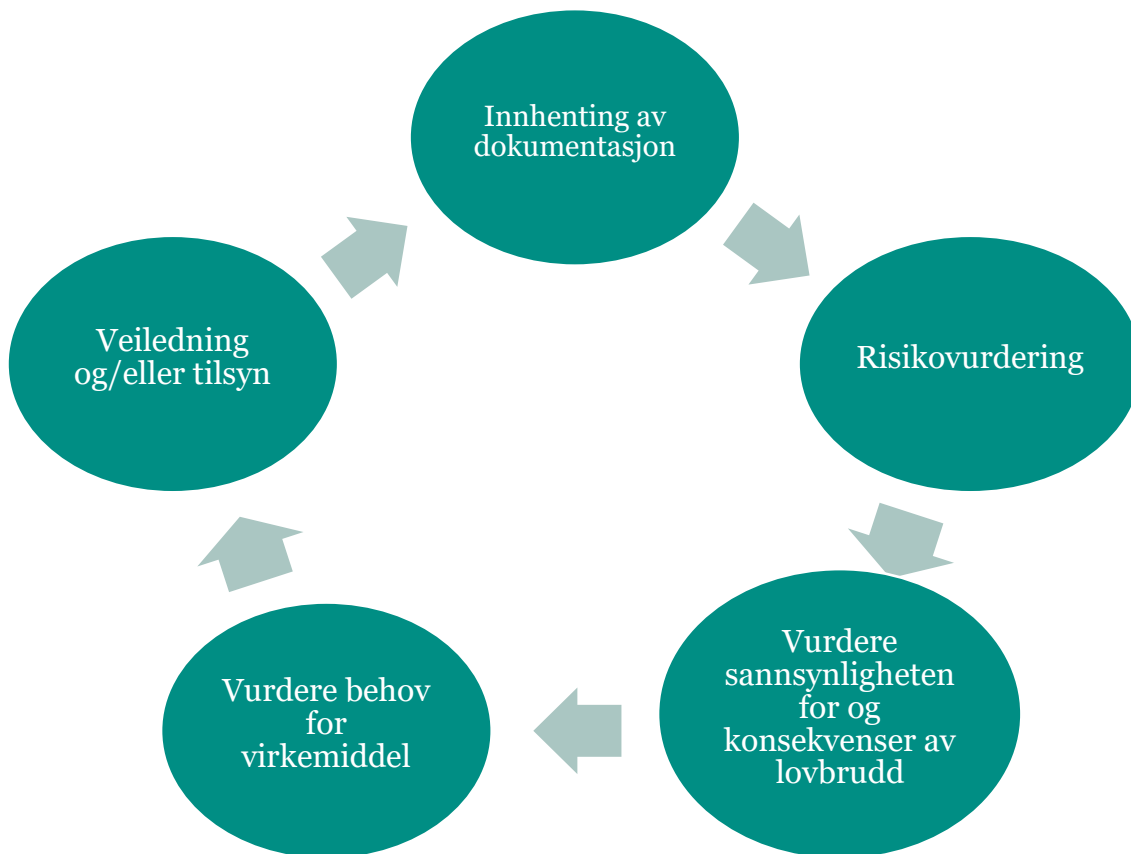
For å kunne fastsette dette best mulig må barnehagemyndigheten:

- Benytte allerede kjent informasjon
- Vurdere flere informasjonskilder 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, veileder

3.3. Risikovurdering om behov for tilsyn og/eller veiledning



4. 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

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 vi bruker ulike metoder som:

- 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.

5. 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.

5.1. Tilsynsaktiviteter

Askøy kommunes tilsynsaktiviteter:

- Informasjonsinnhenting
- Risikovurdering
- Varslet stedlig tilsyn
- Uanmeldt stedlig tilsyn på bakgrunn av konkrete hendelser eller melding om bekymring

6. Rapportering og oppfølging

Det skrives rapporter etter alle gjennomførte tilsyn. Alle tilsynsrapporter er offentlige og vil legges ut på kommunens postliste. 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. Dersom det avdekkes ulovlige eller uforsvarlige forhold, skal det gis pålegg om retting. Det skal gis en frist for å etterkomme pålegget. Pålegget skal utformes som enkeltvedtak, jfr.

Forvaltningsloven § 2. Vedtaket skal inneholde opplysning om klageadgang og at dersom klages ikke gis medhold sendes til Statsforvalteren i Vestland for endelig behandling.

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

7. Årshjul

	Lovbestemmelse	Kontroll
Januar - februar Innhenting av informasjon Risikovurdering	§ 2 Barnehagens innhold Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver	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 ?
Mars – juni Veiledning/tilsyn	Barnehageloven med forskrifter	Tema utfra risikovurdering
Oktober Innhenting av informasjon Risikovurdering	§ 4 Foreldreråd og samarbeidsutvalg § 9 Internkontroll i barnehagen § 20 Foreldrebetaling og Forskrift om foreldrebetaling i barnehager §30 Politiattest og Forskrift om politiattest i barnehager § 44 Taushetsplikt § 45 Opplysningsplikt til sosialtjenesten og den kommunale helse- og omsorgstjenesten § 46 Opplysningsplikt til barneverntjenesten	Har barnehagen opprettet foreldreråd og samarbeidsutvalg med korrekt sammensetning, jf. Barnehageloven § 4? Har barnehagen et systematisk internkontrollsystem? 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 § 44? Etterleves reglene om opplysningsplikt til sosialtjenesten og den kommunale helse – og omsorgstjenesten, jf. Barnehageloven § 45? Etterleves reglene om opplysningsplikt til barneverntjenesten, jf. Barnehageloven § 46?
November Veiledning/tilsyn	Barnehageloven med forskrifter	Tema utfra risikovurdering
Desember Innhenting av informasjon	§ 24 Styrer § 25 Pedagogisk bemanning § 26 Grunnbemanning Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager Forskrift om godkjenning av kvalifikasjoner	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?
Veiledning/tilsyn	Barnehageloven med forskrifter	Tema utfra risikovurdering