|  |
| --- |
| Kviteseid kommune  |
| Prosedyre ved tilsyn etter lov om barnehager |
| Utarbeida 29.03.2021 |



Innhald

[Kommunens rolle som barnehagemynde 2](#_Toc68334087)

[Kommunen som barnehageeigar 3](#_Toc68334088)

[Tilsyn etter lov om barnehager 4](#_Toc68334089)

[§ 11 Krav til likebehandling og uavhengighet 4](#_Toc68334090)

[Lovgrunnlag for tilsyn 4](#_Toc68334091)

[Føremålet med kommunen sitt tilsyn 4](#_Toc68334092)

[Gjennomføring av tilsyn 5](#_Toc68334093)

[Kartlegging av risiko 5](#_Toc68334094)

[Kjelder til informasjon kring risiko 6](#_Toc68334095)

[Rettleiing 6](#_Toc68334096)

[Gangen i eit tilsyn 7](#_Toc68334097)

[Førebuingsfasen 7](#_Toc68334098)

[Undersøkingsfasen 7](#_Toc68334099)

[Kjelder til informasjon 7](#_Toc68334100)

[Formidlings- og avslutningsfasen 7](#_Toc68334101)

[Trinn 1: Når det er avdekt lovbrot: Førebels tilsynsrapport 8](#_Toc68334102)

[Trinn 2: Endeleg tilsynsrapport med vedtak om pålegg om retting 8](#_Toc68334103)

[Evaluering og formidling 8](#_Toc68334104)

# Kommunens rolle som barnehagemynde

*Utøving av mynde følgjer forvaltningslova*

*Barnehagemynde har tre verkemiddel til disposisjon; rettleiing, tilsyn og godkjenning. Det skal ligge ei risikovurdering til grunn for barnehagemynde sitt val av verkemiddel. Barnehagemynde må ha kunnskap om regelverket og barnehagane i kommunen når ein skal vurdere risiko for brot på regelverket.*

*Barnehagemynde må ha oversikt over barnehageeigars plikter etter barnehagelova.*

|  |  |
| --- | --- |
| § 10 | Barnehagemyndighetens ansvar  |
| § 11 | Krav til likebehandling og uavhengighet  |
| § 14 | Godkjenning  |
| § 15 | Familiebarnehager  |
| § 16 | Rett til plass |
| § 17 | Samordnet opptaksprosess i kommunen  |
| § 18  | Prioritet ved opptak  |
| § 19 | Kommunalt tilskudd til godkjente private barnehager |
| § 20 | Foreldrebetaling  |
| § 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  |
| § 29 | Forbud mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet |
| § 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 | Kommunens tilsyn med barnehagene  |
| § 54  | Fylkesmannens tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet  |

# Kommunen som barnehageeigar

*Styringsrett – forvaltningslova gjeld ikkje*

|  |  |
| --- | --- |
| § 1  | Barnehagens formål og innhold  |
| § 1 a  | Særlige formål  |
| § 2  | Barnehagens innhold  |
| § 2 a  | Plikt til å samarbeide med skolen om overgangen fra barnehage til skole  |
| § 3  | Barns rett til medvirkning og hensynet til barnets beste |
| § 4  | Foreldreråd og samarbeidsutvalg  |
| § 5  | Felles samarbeidsutvalg for barnehage og skole  |
| § 6  | Virksomhetens plikt til å søke godkjenning  |
| § 7  | Krav til barnehagens virksomhet  |
| § 8  | Krav til vedtekter |
| § 9  | Internkontroll i barnehagen  |
| § 20 | Foreldrebetaling  |
| § 24 | Styrer  |
| § 25 | Pedagogisk bemanning  |
| § 26 | Grunnbemanning  |
| § 27 | Krav om norskferdigheter for ansatte 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  |
| § 41 | Nulltoleranse og forebyggende arbeid (psykososialt barnehagemiljø) |
| § 42 | Plikt til å sikre at barnehagen har et trygt og godt psykososialt barnehagemiljø (aktivitetsplikt)  |
| § 43 | Skjerpet aktivitetsplikt dersom en som jobber i barnehagen, krenker et barn  |
| § 44 | Taushetsplikt  |
| § 45 | Opplysningsplikt til sosialtjenesten og den kommunale helse- og omsorgstjenesten  |
| § 46 | Opplysningsplikt til barnevernet  |
| § 47  | Innhenting av opplysninger fra Folkeregisteret  |
| § 48 | Plikt til å gi opplysninger om tjenestedata og regnskapsdata |
| § 49 | Plikt til å gi opplysninger til barnets bostedskommune  |
| § 23  | Helsekontroll av barn og personale  |
| § 24  | Øvingsopplæring  |

*Barnehageeigar har ansvar for tilbodet i den einskilde barnehage og for at den einskilde barnehage blir driven i samsvar med gjeldande regelverk.*

# Tilsyn etter lov om barnehager

## § 11 Krav til likebehandling og uavhengighet

***Barnehageloven § 11 Krav til likebehandling og uavhengighet***

*Kommunen skal likebehandle private og kommunale barnehager når den utfører oppgaver som barnehagemyndighet. Kommunen skal organisere oppgavene den har som barnehagemyndighet adskilt fra oppgavene den har som barnehageeier når dette er egnet til å ivareta tilliten til kommunens upartiskhet som barnehagemyndighet*

I prop. 96 L blir det lagt opp til at kvar kommune sjølve har handlingsfridom til å gjere ei vurdering av korleis dei skal oppfylle kravet om å ivareta tilliten til at kommunen som barnehagemynde er upartisk. Samstundes blir to oppgåver som ligg til barnehagemynde peika på. Desse oppgåvene meiner ein at i dei alle fleste situasjonar krev ei adskilt organisering. Ei av desse oppgåvene er tilsyn.

Det er Kviteseid kommune si vurdering at det er uproblematisk å utføre oppgåvene som barnehagemynde og barnehageeigar innanfor same sektor. Grunngjevinga for dette er at Kviteseid er ein liten kommune med berre kommunale barnehagar. Dei tre kommunale barnehagane samarbeider tett med kvarandre og kommunenivået om fagleg utvikling, styraroppgåver og regeletterleving. Det tette samarbeidet aukar kvaliteten og regeletterlevinga i barnehagane. Det gjev rolla som barnehagemynde betre innsyn i barnehagane sin praksis med tanke på risikovurderingar og moglegheit for å vera tettare på med rettleiing i kvardagen.
For å imøtekome kravet om likebehandling og uavhengighet er det Rådmannen som fungerer som barnehageeigar i tilsynssaker. I praksis tyder dette at det er Rådmannen som får tilsendt tilsynsrapport, og som i samarbeid med styrar i den einskilde barnehage ev. gjev tilsvar på denne til barnehagemyndet (kommunalsjef skule og barnehage). Eventuelle konsekvensar av eit tilsyn, slik som stenging eller pålegg om retting, er det Rådmannen som barnhageeigar som er ansvarleg for.

## Lovgrunnlag for tilsyn

Lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (Lov om barnehager) ligg til grunn for barnehagemynde si utøving av mynde.

Kommunen er barnehagemynde og skal sjå til at barnehagane driftast i samsvar med regelverket.

## Føremålet med kommunen sitt tilsyn

Tilsyn er kontroll av om barnehagane oppfyller pliktene som eigar i barnehageloven med forskrifter. Tilsyn er utøving av offentleg mynde og inneber å undersøke praksis samt pålegge endring av lovstridig praksis. Målet for tilsynet er at barnehagen etablerer ein praksis i samsvar med lovverket.

*Brukarane skal gjennom kommunen sitt tilsyn, vera sikra at følgjande blir tatt i vare:*

 *-* Tilsyn skal vera eit verktøy for å bidra til at barn får eit godt barnehagetilbod

- Barnehagen driftast i samsvar med lover, forskrifter og kommunale vedtak.

- Eigar av barnehagen er medviten sitt ansvar for eigen barnehages verksemd i tråd med lov om barnehager med forskrifter.

Barnehagemynde kan gje pålegg om retting av ulovlege eller uforsvarlege forhold ved godkjente eller godkjenningspliktige verksemder. Avgjera om å gje pålegg om retting av uforsvarlege forhold skal fungere som ei sikring og fange opp forhold som ikkje er direkte regulert av barnehageloven, men som kan føre til uforsvarlege forhold for barna. Om naudsynt kan tilsynet stenge verksemda, tidsbegrensa eller varig. Barnehagens eigar kan påklage vedtaket til Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark.

Dersom ein barnehage får pålegg om retting av eit uforsvarleg eller ulovleg forhold ved tilsyn, skal barnehagen sin styrar eller kommunal barnehageeigar sjå til at pålegget blir retta. Dersom pålegg om retting ikkje er av ei slik art at det må rettast omgåande, blir det gjeven ei frist for når pålegget skal rettes opp. Når pålegget er retta melder styrar eller kommunal barnehageeigar dette til rådmannen.

## Gjennomføring av tilsyn

Det kan ikkje førast tilsyn med alle forhold til ei kvar tid, men tilsyn skal gjennomførast minimum annankvart år, eller når ei risikovurdering syner behov.

Det er barnehagemynde i Kviteseid kommune som fører tilsyn etter barnehagelova. Kva for barnehage som skal ha tilsyn og kva som skal vera tema for tilsynet skal bygge på ei risikovurdering.

Eit tilsyn skal i utgangspunktet vera varsla, men dersom barnehagemynde av ulike årsakar finn det naudsynt, kan eit tilsyn vera uanmeldt.

## Kartlegging av risiko

Risikovurdering skal ligge til grunn for barnehagemynde sitt val av verkemiddel. Barnehagemyndet må ha kunnskap om regelverket og barnehagane i kommunen når risikoen for brot på regelverket skal vurderast.

Risikovurdering er ei pågåande vurdering av sannsyn for og konsekvensar av brot på barnehageeigar sine plikter i barnehageloven med forskrifter. Det kan vera både på bakgrunn av informasjon om regelverksetterleving i den einskilde barnehage og samla for alle barnehagane. På bakgrunn av informasjon om regelverksetterleving, må barnehagemyndet vurdere behovet for rettleiing og tilsyn. Risikovurdering skal styre tema for tilsynet, tilsynsobjektet og når tilsynet gjennomførast

«RefLex» er eit verktøy frå Utdanningsdirektoratet som gjev barnehagemynde og barnehageeigar hjelp til å vurdere om eigen praksis er i samsvar med barnehageloven med forskrifter. Dette kan gje grunnlag for å sette i verk tiltak.

*Spørsmål som er relevante for barnehagemyndet i samband med risikovurdering:*

- Har vi oversikt over barnehageeigar sine plikter etter barnehagelova?

- Har vi tilstrekkeleg kunnskap om korleis alle barnehagane oppfyller sine plikter etter barnehageloven?

- Brukar vi denne kunnskapen til å gjere risikovurderingar for å finne ut av behov for rettleiing og tilsyn?

- Gjennomfører vi rettleiing og tilsyn i tråd med risikovurdering?

I vurdering av sannsyn er oppgåva å finne frem til kor sannsynet for lovbrot er størst, innanfor kva for lov-tema og hos kva for tilsynsobjekt.

Konsekvensvurderinga skal gje grunnlag for eit treffsikkert tilsyn ved å velje dei tema kor lovbrot har størst negative konsekvensar. Likevel er det ikkje eit uttrykk for at barnehagane kan unnlate å etterleve dei reglane kor konsekvensane av lovbrot kan vere mindre alvorlege. Barnehagens plikt gjeld like sterkt for alle lovkrava, men tilsynet skal rettast mot dei reglane kor konsekvensen av lovbrot er størst.

* Risiko = sannsyn x konsekvens
* Uønska situasjon er at lovkrav ikkje er oppfylt

Døme på risikodiagram som kan nyttast i vurderinga.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  Konsekvens: Sannsyn:  | 1 ikkje alvorleg  | 2 mindre alvorleg  | 3 alvorleg  | 4 svært alvorleg | 5 dødsfall eller svært alvorleg skade (katastrofalt) |
| 5 svært truleg |  |  |  |  |  |
| 4 ganske truleg |  |  |  |  |  |
| 3 truleg |  |  |  |  |  |
| 2 lite truleg |  |  |  |  |  |
| 1 svært lite truleg  |  |  |  |  |  |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Toleranse for risiko | Resultat lav risiko | Resultat middels risiko | Resultat høy risiko  |
|  | 1-2 | 3 - 9 | 10 - 25 |

Grøn: Akseptabel/liten risiko Gul: Middels risiko, tiltak må vurderast Raud: Høg risiko, tiltak skal settast i verk.

### Kjelder til informasjon kring risiko

Risikovurdering for val av tilsynstema og barnehage skal i størst mogleg grad baserast på eksisterande informasjon.

- Stortingsmeldingar, signal frå politisk hald, media

- Rettslege dokumenter, lovforarbeid, rettleiarar

- Nasjonale satsingar, kampanjar

- Forskingsresultat

- Årsmelding

- Resultatrekneskap

- Vedtekter

- Brukarundersøkingar

- Meldingar frå foreldre

- Klagesaker

- Erfaringar frå tidligare tilsyn

- Informasjon og kontakt med foreldre og tilsette

- Ulike møtepunkt; leiarmøte, personalmøte m.m.

- Anna

# Rettleiing

Barnehagemyndet skal gje rettleiing og sjå til at alle barnehagar, både kommunale og private drivast i samsvar med gjeldande regelverk.

Rettleiing betyr at barnehagemyndet aktivt gjev informasjon til barnehageeigarane om eigarpliktene i barnehageloven med forskrifter. Rettleiing er eit av verkemidla barnehagemyndet har for å bidra til auka regelverksetterleving i barnehagane.

Rettleiing kan vere planlagt på bakgrunn av funn i risikovurdering. Denne rettleiinga kan gjevast i leiarmøte eller i andre arenaer.

Rettleiing kan også gjevast i forkant av planlagde tilsyn barnehagemyndet har med barnehagane.

# Gangen i eit tilsyn

## Førebuingsfasen

* Hente inn og samanstille informasjon til risikovurderinga, sjå førre avsnitt.
* På bakgrunn av risikovurderinga; val av tema, barnehage og tidspunkt for tilsynet
* Klargjere rettslige krav (Lovtekst, forarbeider, forskrifter, retts- eller forvaltningspraksis, rundskriv, veiledere m.m.)
* Val av tilsynsform, stedleg, skriftleg eller kombinasjon
* Ev. utarbeide materiale til stedleg tilsyn (t.d. kontrollskjema/observasjonsskjema, spørsmål til intervju el.l.)
* Avgjere kven tilsynet skal omfatte
* Ev. utarbeide materiale til skriftleg tilsyn t.d. eigenvurderingsskjema eller bruk av «Reflex»
* Varsle barnehagen om opning av tilsyn jf. krav i forvaltningslova
* Dokumentere førebuingsfasen

Undersøkingsfasen
Barnehagemynde hentar inn opplysningar som kan fortelje om barnehagens praksis, som planlagt i førebuingsfasen. Dei faktiske forhold blir så vurdert opp mot dei rettslege krava.

* Ev. gjennomføre formøte/rettleiing
* Gjennomføre opningsmøte (om aktuelt)
* Gjennomføre intervju og observasjon (ved stedleg tilsyn)
* Innhente informasjon (ved skriftleg tilsyn)
* Vurdere faktum mot dei rettslege krava
* Gjennomføre sluttmøte (om aktuelt)

### Kjelder til informasjon

* Opplysningar som finst tilgjengeleg gjennom rapportering (BASIL, brukarundersøkingar o.l.)
* Ulike planer/dokument
* Prosedyrar i Compilo
* Avvik og handsaming av desse i Compilo
* Eigenvurderingsskjema
* Spørjeskjema
* Synfaring/observasjon
* Barnehagens eigen dokumentasjon
* Intervju
* Klagesaker/bekymringsmeldingar

## Formidlings- og avslutningsfasen

Barnehagemynde formidlar undersøkinga og konklusjonar fyrst og fremst gjennom tilsynsrapporten.

Når det ikkje blir avdekt lovbrot eller uforsvarlege forhold blir tilsynet avslutta med ein endeleg tilsynsrapport.

Den endelege tilsynsrapport skal innehalde rettslege krav, barnehagemynde sine vurderingar og konklusjonar. Det skal komme fram kva som er vurdert, både rettslege og faktum, og kvifor det er konkludert med at tilstanden eller praksis er lovleg.

Den endelege tilsynsrapporten blir sendt til rådmannen, med kopi til kommunal barnehageeigar og styrar i barnehagen.

I tilfelle kor det blir avdekt lovbrot, blir det gjennomført ein prosess i to trinn. Dette skal sikre at ein oppfyller ulike krav i forvaltningsloven § 16, som krev at lovbrot skal følgjast opp med pålegg om retting.

**Trinn 1:** Førebels tilsynsrapport med varsel om pålegg

**Trinn 2:** Endeleg tilsynsrapport med eventuelt vedtak om pålegg om retting

### Trinn 1: Når det er avdekt lovbrot: Førebels tilsynsrapport

Førehandsvarsel etter forvaltningsloven § 16. Resultat frå tilsynet blir formidla og varsel om pålegg om retting av lovbrot eller uforsvarlege forhold blir sendt i førebels tilsynsrapport. Tilsynsrapporten skal beskrive tema for tilsynet, dei rettslege krava, barnehagemynde sine vurderingar og både positive og negative konklusjonar.

Barnehageeigar skal få moglegheit til å kommentere innhaldet. Frist for tilbakemelding skal normalt vere to - tre veker. Førebels tilsynsrapport blir sendt til rådmannen, med kopi til kommunal barnehageeigar og barnehagen. Det er rådmannen som skal ta initiativet til å kommentere innhaldet i samarbeid med barnehagestyrar.

### Trinn 2: Endeleg tilsynsrapport med vedtak om pålegg om retting

Når barnehagemynde har mottatt eventuelle tilbakemeldingar, skal det utarbeidast ein endeleg tilsynsrapport med vedtak om pålegg om retting. Eventuelle tilbakemeldingar og barnehagemynde si vurdering av desse skal inkluderast i rapporten.

*Rapporten blir endra dersom:*

- tilbakemeldingane peikar på feil i faktumet barnehagemynde har lagt til grunn

- barnehagen har gjennomført tiltak for å rette opp lovbrotet

Dersom barnehagen ikkje har retta alle lovbrot, skal det vedtakast pålegg om retting. Einskildvedtaket skal følgje forvaltningslovas reglar, og kan påklagast.

Einskildvedtaket skal innehalde påleggstekst som viser til kva for konkrete lovkrav som er brotne og korreksjonspunkt. Den skal beskrive konkret kva barnehagen må gjere/endre for at lovkravet skal oppfyllast, og fastsette frist for tilbakemelding om at pålegga er etterkomne.

Endeleg tilsynsrapport blir sendt til rådmannen, med kopi til kommunal barnehageeigar og barnehagen. Det er rådmannen som har det overordna ansvaret for at pålegga blir etterkomne og at det blir gjev tilbakemelding til barnehagemynde innan fristen.

*Forvaltningslova set desse krava til innhaldet i vedtaksteksten:*

- Retten til å klage jf. fvl § 28

- Klagefrist jf. fvl § 29

- Klageinstans jf. fvl § 28

- Framgangsmåte ved klage jf. fvl §§ 30 og 32

- Rett til innsyn i sakas dokument jf. fvl § 18, jf. § 19

- Rett til å be om utsatt iverksetjing jf. fvl § 42

Tilsynet skal ikkje avsluttes før det er sannsynliggjort at barnehagen har etterkome pålegga og dermed retta alle lovbrot. Tilsynet avsluttast skriftleg med brev.

### Evaluering og formidling

Etter at tilsynet er gjennomført, må risikoen for same eller andre lovbrot i barnehagen vurderast. Høg risiko skal følgjast opp, anten gjennom tilsyn eller andre aktivitetar.

* Evaluere gjennomføringa av alle fasane i tilsynet
* Annen formidling av tilsynsresultater t.d. til politisk nivå