INTERKOMMUNAL PLAN FOR BARNEHAGEMYNDIGHET – TILSYN

GAUSDAL KOMMUNE OG ØYER KOMMUNE, *fastsatt 21.06.24*

# Interkommunal plan for barnehagemyndighet - tilsyn

## Innledning

Tilsyn med barnehager er hjemla i barnehageloven § 53 *Kommunens tilsyn med barnehagene*. Bestemmelsen i § 53 er en presisering av § 10 femte ledd, som gjelder alle oppgavene kommunen har som barnehagemyndighet. Som lokal barnehagemyndighet skal kommunen gi veiledning om, og påse at barnehagene drives i samsvar med bestemmelsene i barnehageloven med forskrifter, jf. barnehagelovens § 10 første ledd.

Denne planen for tilsyn er utarbeidet som en konsekvens av at oppgavene som barnehagemyndighet skal organiseres adskilt fra oppgavene som barnehageeier, jf barnehageloven § 11.

Uavhengighet og likebehandling – krav i barnehageloven § 11:

*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*.

Kommunens oppgaver som barnehagemyndighet ikke skal utføres av de samme personene eller ligge under nærmeste leder som også ivaretar kommunens oppgaver som barnehageeier. Det er et absolutt krav at tilsyn og behandling av søknader om dispensasjon må være organisert adskilt. Derfor har Gausdal og Øyer inngått samarbeid om denne oppgaven. Interkommunalt samarbeid om tilsyn skal bidra til å tydeliggjøre skillet mellom kommunens roller som barnehageeier og barnehagemyndighet, og sikre habiliteten og legitimiteten til tilsynet.

Tilsynsplanen skal sikre kommunenes tilsynsansvar i forhold til Lov om barnehager 17.juni 2005 nr. 64 og tilhørende forskrifter. Tilsynet skal påse at lover og regelverk blir fulgt, og at barnehagen drives på en forsvarlig og lovlig måte og dermed:

* Bidrar til at alle barn får et godt barnehagetilbud
* Bidrar til at barnehageeiere er bevisste sitt ansvar for barnehagens virksomhet som følge av lov og forskrift

## Hvem er omfatta av interkommunalt tilsyn?

Alle kommunale og private barnehager i de to kommunene er omfatta av planen. Planen skisserer barnehagemyndighets oppgaver knyttet til tilsyn, og hvordan de to kommunene samarbeider om denne oppgaven. Planen beskriver hvordan det gjøres vurderinger i forkant av tilsyn og hvordan tilsyn gjennomføres. Dette skal bidra til forutsigbarhet for alle som er involverte.

## Tilsynsmyndighet

Barnehageloven slår fast at kommunen er ansvarlig og skal utøve det lokale tilsynet og at Statsforvalteren fører tilsyn med at kommunen utfører oppgavene den har som barnehagemyndighet. Det interkommunale tilsynet ivaretar det lovpålagte kommunale tilsynet og sikrer nødvendig forvaltningsmessig distanse.

Tilsynet planlegges og gjennomføres av to personer fra samarbeidende kommune. De som gjennomfører tilsyn, skal ha barnehagefaglig kompetanse. Barnehagemyndigheten må ha kunnskap om regelverket og barnehagene i kommunen når det skal vurderes risikoen for brudd på regelverket. Barnehagemyndigheten må ha oversikt over barnehageeiers plikter etter barnehageloven.

## Årshjul for barnehagemyndighet/tilsynsmyndighet

De ulike oppgavene blir konkretisert utover i planen.

|  |  |
| --- | --- |
| Årshjul | |
| April/mai | Avklare hva barnehagemyndighet har behov for kunnskap om for å kunne gjøre risikovurderinger. Lage egenvurderingsskjema basert på det. Risikovurdering blir gjort opp mot tema/lovhjemmel som er valgt. |
|  | Egenvurderingsskjema sendes ut til barnehagestyrerne |
| 15.09 | Barnehagene har frist til å sende inn igjen egenvurderingsskjema |
| Innen 01.10 | Barnehagemyndighet setter av en hel dag der egenvurdering og anna kunnskapsgrunnlag legges fram. Dokumentasjon sendes ikke på forhånd, men legges fram i møtet. Risikovurdering og vurdering av virkemiddel. Styrere som er en del av tilsynsmyndighet, blir kobla på ***etter*** at risikovurdering er gjort. |
| Innen utgangen av oktober | Alle barnehager får tilbakemelding, en oppsummering og vurdering opp mot regelverk, signert begge kommuner. Øyer skriver tilbakemelding til barnehager i Gausdal, og Gausdal skriver tilbakemelding til barnehager i Øyer. |
| Slutten av oktober | Eventuelt varsel om tilsyn ut |
| 01.12 | Frist for barnehager det skal føres tilsyn i til å sende inn eventuell dokumentasjon |
| Januar | Gjennomføring av tilsyn |
|  | Rapport og vedtak skrives. Tilsyn avsluttes når evt avvik er lukka. |

## Risikovurdering

Barnehagemyndighet har flere arenaer for å vurdere sannsynligheten for lovbrudd:

* Jevnlig resultatoppfølgingssamtaler
* Kontroll av barnehagenes pliktige årsmelding via BASIL (nasjonal rapporteringsportal)
* Telling i fht ulike paragrafer (bemanning §§ 24, 25 og 26, avklare hyppighet)
* Visma barnehage– kommunens fagprogram for opptak
* Brukerundersøkelser
* Medarbeiderundersøkelser (kommunale barnehager)
* Vedtekter
* Klager og bekymringsmeldinger
* Deltakelse på kommunens samlinger for barnehageledere og barnehageeiere
* Kunnskap om de enkelte enhetene
* Dokumentasjon på gjentagende avvik (kommunale barnehager – i TQM)
* Tidsintervall mellom tilsyn på den enkelte enhet

Basert på sin innsikt om barnehagene gjør myndighet ROS-vurderinger med tanke på bruk av virkemidler.

Barnehagemyndigheten må bruke kunnskapen om barnehagene når dere vurderer:

* om veiledning eller tilsyn er riktig virkemiddel
* hvilke temaer dere skal veilede eller føre tilsyn med
* hvilke barnehager dere skal veilede i eller føre tilsyn med
* tidspunkt for veiledning eller tilsyn

Barnehagemyndighetens vurdering om det er behov for tilsyn i enkeltbarnehager gjøres med bakgrunn i innsendte egenvurderingsskjema og eventuelle klager/tilbakemeldinger som vil skape en usikkerhet om hvorvidt regelverket følges i enkeltbarnehager. I tillegg til annen informasjon og kunnskap om barnehagene (se liste over).

Risiko defineres som et resultat av sannsynligheten for, og konsekvensen av, et brudd på regelverket. Risikovurdering danner grunnlag for valg av virkemiddel for å oppnå at barnehagen følger regelverket – veiledning eller tilsyn. Valg av tema og metode må også bygge på risikovurderinger.

Det er barnehagemyndighet i den enkelte kommune som systematiserer kunnskapen om sine barnehager som grunnlag for risikovurdering. Risikovurderinger legges fram for samarbeidende kommune ifølge årshjul, og ellers dersom en er i tvil om virkemiddel(vurdering opp mot hendelsesbasert tilsyn). Barnehagemyndighet må jevnlig vurdere sannsynligheten for og konsekvensene av brudd på barnehageeiers plikter.

## Virkemidler

Veiledning og tilsyn har det samme overordnede målet, og det er regelverksetterlevelse. Å motta veiledning er frivillig for barnehagen og skal bidra til økt forståelse for kravene til pedagogisk arbeid i barnehagene. Gjennom bedre etterlevelse av regelverket styrkes kvaliteten i barnehagene. Tilsyn er utøvelse av offentlig myndighet, og dermed ikke frivillig. Gjennom tilsyn kontrollerer barnehagemyndighet at eierplikter er oppfylt i tråd med bestemmelser i lov og forskrift. Målet er at barnehagene får på plass en praksis i samsvar med regelverket. Barnehagemyndighet må basere sin veiledning på oppdatert forståelse av regelverket. Dette kan utøves om rådgivning. I veiledningen tydeliggjør barnehagemyndighet de rettslige kravene som blir stilt til barnehageeiere. Barnehageeiere/styrere som tar kontakt med barnehagemyndighet for veiledning, skal få veiledning i tråd med barnehagens behov. Opplysninger som kommer fram i veiledning, kan bli brukt i risikovurdering for tilsyn.

Proaktiv veiledning er veiledning som skal sørge for å avverge lovbrudd og reaktiv veiledning når forhold skal rettes og avvik lukkes.

## Ulike former for tilsyn

Barnehageloven § 53 stiller ikke krav til hvordan eller hvor ofte tilsyn skal gjennomføres – altså ikke krav til metodikk, frekvens eller innhold i tilsynene.

Følgende tilsynsaktiviteter er aktuelle:

* Systemtilsyn/skriftlig tilsyn
* Stedlig tilsyn
* Hendelsesbasert tilsyn

### Systemtilsyn/skriftlig tilsyn:

Barnehagemyndigheten ber om dokumentasjon på enkelte deler av barnehagevirksomheten. Eksempler på dette er:

* Årsmelding
* Årsregnskap
* Årsplan
* Det rapporteres i BASIL hvert år etter gjeldende frister
* Vedtekter
* Rutiner for politiattest

Nye/endrede vedtekter skal sendes kommunen til orientering umiddelbart.

Dette er tema som gjennomgås i årlige ROS – samtaler med barnehagene, samt at kommunen går igjennom og godkjenner årsmelding og årsregnskap.

### Stedlig tilsyn:

Tilsynet kan være varslet eller uanmeldt. Varigheten av tilsynet vil variere ut ifra bl.a. barnehagens størrelse og hva man ønsker å føre tilsyn med. Tilsynet kan ha ulike temaer ut ifra barnehagens eller tilsynsmyndighetens vurdering gjort i risikoanalysen.

* Varslet tilsyn
* Uanmeldt tilsyn
* Åpent tilsyn
* Temabasert tilsyn
* Dokumentasjonskontroll
* Kvalitetskontroll

Deltakere på stedlig tilsyn vil naturlig være:

* Styrer/tjenesteleder som eiers representant for kommunale barnehager
* Pedagogisk leder
* Fagarbeider/pedagogisk medarbeider
* Representant for foreldrene (leder i FAU/SU)

Det må gjøres en konkret vurdering på hvem som er aktuelt at deltar ut fra tema og innretning på tilsynet. Det bør tilstrebes at pedagogisk leder og fagarbeider ikke er fra samme avdeling. I private barnehager må eier være til stede i tillegg til styrer. Uttalelser fra barn, dokumentert i for eksempel barnesamtaler, bør legges fram. Jf. Barnehagelovens § 3 om barns rett til medvirkning og barns beste:

*Barn i barnehagen har rett til å gi uttrykk for sitt syn på barnehagens daglige virksomhet og i saker som gjelder dem selv.*

*Barn skal jevnlig få mulighet til aktiv deltakelse i planlegging og vurdering av barnehagens virksomhet.*

*Barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet.*

*I alle handlinger og avgjørelser som gjelder barn i barnehagen, skal hva som er best for barnet, være et grunnleggende hensyn*.

### Hendelsesbasert tilsyn:

Uanmeldte tilsyn kan utføres når barnehagemyndigheten av ulike årsaker finner det nødvendig.

Det kan bl.a. være aktuelt på bakgrunn av alvorlige hendelser, bekymringsmeldinger eller skriftlige klager. Ved uanmeldte tilsynsbesøk varsles ikke barnehagen/eier på forhånd.

### Aktuelle metoder i forbindelse med tilsyn/informasjonsinnhenting:

* Intervju med eier, styrer, personale og foreldrerepresentant
* Barnesamtaler
* Observasjoner
* Spørreskjema
* Befaring i barnehagens leke- og læringsmiljø inne og ute
* Ulik dokumentasjon

## Tema for tilsyn

Aktuelle tema for tilsyn på innhold: [Tilsyn med barnehagens innhold | udir.no](https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/tilsyn-med-barnehager/tilsyn-med-barnehagens-innhold/)

Andre aktuelle lovhjemler for tilsyn:

§ 8 Vedtekter

§ 9 Internkontroll

§ 25 Pedagogisk bemanning

§ 26 Grunnbemanning

§ 30 Politiattest (rutine for innhenting og oppbevaring)

§ 41 Nulltoleranse og forebyggende arbeid

§ 42 Aktivitetsplikt

§§ 45-46 Meldeplikt

## Saksgang i tilsyn

Forberedelsesfasen til tilsyn: barnehagemyndighet innhenter informasjon til risikovurdering og gjør valg av tema, hvilke barnehager og tidspunkt. De rettslige kravene klargjøres og skjønnsmessige standarder fastsettes. Kontrollskjema med sjekkpunkt utarbeides.

Undersøkelsesfasen: barnehagemyndighet sender ut varsel om tilsyn.

Avslutningsfasen: barnehagemyndighet skriver rapport der det konkluderes. Konklusjonen skal bygge på juridiske, faglige og skjønnsmessige vurderinger og følger forvaltningslovens prinsipper.

### Varsel om tilsyn

Tilsynsmyndighet sender ut skriftlig varsel til postmottak i den aktuelle kommunen samt barnehagen/e det skal føres tilsyn med. Dette sendes 1 måned før tilsyn skal gjennomføres, og barnehagen har 2 ukers frist til å sende inn etterspurt dokumentasjon. Varsel om tilsyn skal være konkret og forklarende, og hjemla i barnehageloven og forskriftens bestemmelser.

Varsel om tilsyn skal inneholde følgende:

* Hva det skal føres tilsyn med
* Hvordan tilsynet skal utføres
* Hvem skal utføre tilsynet
* Informasjon om
  + Rapportering
  + Lovbrudd og klagerett
  + Oppfølging

Kommunen har rett til innsyn i dokumenter og adgang til barnehagelokaler i den utstrekning dette anses nødvendig for å ivareta kommunens oppgaver som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 10 femte ledd.

### Forhåndsvarsel og vedtak/rapport

Arbeidet som gjøres gjør som barnehagemyndighet og tilsynsmyndighet skal dokumenteres. Det skal skrives rapporter etter alle gjennomførte tilsyn. Alle tilsynsrapporter er i prinsippet offentlige, jf. Lov om rett til innsyn i offentlig virksomhet.

Etter tilsyn skal den besøkte enhet få tilsendt tilsynsrapport innen tre uker etter besøket. Det er utarbeidet ulike maler som skal brukes. Av rapportene skal det framgå om det er oppdaget forhold som krever retting. Rapportene skal underskrives av de som har utført tilsynet. Barnehagen vil motta en foreløpig tilsynsrapport som påpeker eventuelle avvik. Denne er da å anse som et varsel om pålegg. Barnehageeier har da anledning til å uttale seg før barnehagemyndighet fatter vedtak.

Det må gå tydelig fram av rapporten hva som er brudd, hva barnehageeier må gjøre og hvilken dokumentasjon som kreves for brudd kan lukkes. Barnehagemyndighet må skriftliggjøre sine vurderinger og konklusjoner slik at etterprøvbarhet og likebehandling av barnehagene.

Barnehageeier vil få en frist for retting av ulovlig forhold, satt ut ifra hvor omfattende arbeid som må til for at brudd kan lukkes. Klageinstans er Statsforvalteren.

Forvaltningsloven § 27 setter visse krav til innhold i vedtaket:

* Retten til å klage jf. fvl § 28
* Klagefrist jf. fvl § 29
* Klageinstans jf. fvl § 28
* Fremgangsmåte ved klage jf. fvl §§ 30 og 32
* Retten til innsyn i sakens dokumenter jf. fvl § 18, jf. § 19
* Retten til å be om utsatt iverksettelse jf. fvl § 42

Tilsynet skal ikke avsluttes før det er sannsynliggjort at barnehagen har etterkommet påleggene og dermed rettet alle lovbruddene.

Ressurs: UDIRs sjekkliste: [Vedlegg 2: Sjekkliste for kvalitetssikring av tilsynsrapporter | udir.no](https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/metode-for-tilsyn/vedlegg-2-sjekkliste-for-kvalitetssikring-av-tilsynsrapporter/)

## Vedlegg – maler:

Tilbakemelding etter barnehagemyndighets risikovurdering

Varsel om tilsyn

Oversendelsesbrev foreløpig rapport

Foreløpig tilsynsrapport

Oversendelsesbrev tilsynsrapport uten brudd

Oversendelsesbrev tilsynsrapport med brudd

Tilsynsrapport med brudd

Avslutning av tilsyn etter vedtak