



Tjeldsund kommunes plan for myndighetsoppgaver

knyttet til veiledning, risikovurdering og tilsyn i Tjeldsundbarnehagene

Opprettet januar 2022

Innhold

Innledning	3
Hjemmel og delegasjon	3
Kommunen som barnehagemyndighet	3
Veiledning	4
Tilsyn	4
Tjeldsund kommunes tilsynsaktiviteter:	4
Rapportering og oppfølging	5
Rapportens status og lukking av lovbrudd.....	5
Risikovurdering	6
Eksempel på risikodiagram	Feil! Bokmerke er ikke definert.
Barnehagemyndighetenes årshjul for informasjonsinnhenting og tilsyn i alle barnehager.....	8
Planlagte stedlige tilsyn perioden 2022 – 2024	10

Innledning

Dette dokumentet inneholder Tjeldsund kommunes plan for myndighetsoppgaver knyttet til risikovurdering, veiledning og tilsyn med alle barnehagene. 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*.

Hjemmel og delegasjon

Kommunens rolle som barnehagemyndighet er hjemlet i Lov om barnehager med forskrifter. Kommunestyret har det formelle ansvaret for tilsyn med barnehagene, i Tjeldsund er barnehagemyndighetsansvaret delegert til barnehagemyndighet i Oppvekst og Forebygging. For Tjeldsund kommune er likebehandling av private og kommunale barnehager vesentlig i barnehagemyndighetens arbeid, jf Lov om barnehager § 11.

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 granskning) 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.

Kommunen som barnehagemyndighet

Som lokal barnehagemyndighet har kommunen blant annet ansvar for godkjenning, tilsyn og veiledning av barnehager for å påse at barnehagene følger regelverket. Ansvaret gjelder både kommunale og private barnehager. For å ivareta rettsikkerheten til alle barnehageeiere i Tjeldsund kommune og sikre legitimiteten av tilsyns – og veiledningsarbeidet, er kommunens eierrolle i barnehagesektoren adskilt fra myndighetsrollen.

Barnehagemyndighetens ansvar begrenser seg til å føre tilsyn etter Lov om barnehager med forskrifter. Barnehageloven skiller mellom barnehageeiers ansvar og oppgaver, og kommunens ansvar og oppgaver som barnehagemyndighet. Eier har et selvstendig ansvar for at barnehageloven med forskrifter blir oppfylt, mens det er kommunen som barnehagemyndighet som har ansvar for å påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk.

Kommunens virkemidler for å påse regelverksetterlevelse

- Godkjenning
- Veiledning
- Tilsyn
- Risikovurdering

Statsforvalteren i Troms og Finnmark har ansvar for å føre tilsyn med Tjeldsund kommune som barnehagemyndighet. Statsforvalteren fører tilsyn med at kommunen utfører de oppgaver den som barnehagemyndighet er pålagt etter barnehageloven.

Veiledning

I merknader til barnehageloven § 10, *Barnehagemyndighetens ansvar*, 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 Tjeldsund kommune er veiledningen todelt. I tillegg til å veilede med utgangspunkt i henvendelser eller risikoanalyser, veiledes det også med utgangspunkt i lovendringer, oppdatering av planer og rutiner. Med utgangspunkt i de opplysningene kommunen får kjennskap til skal barnehagemyndigheten veilede barnehageeiere og barnehagene til å etterleve regelverket. Gjennom risikoanalyser – og vurderinger besluttes det hvor og når det kan være formålstjenlig å gå inn med veiledning. Veiledning har alltid som mål å sikre god regelverksetterlevelse, og ulike metoder kan brukes:

- *Veiledning pr telefon*
- *Veiledning i barnehagen*
- *Skriftlige veiledninger*
- *Veiledning på styremøter*

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

Tilsyn

I merknader til barnehageloven § 53, *kommunens tilsyn med barnehagene*, 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 oppfyller 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.*

Tjeldsund kommunes tilsynsaktiviteter:

- Systematisk innhenting av informasjon som drøftes hos barnehagemyndigheten
- Risikoanalyse
- Risikovurdering
- Dokumenttilsyn

- Varslet stedlig tilsyn
- Uanmeldt / hendelsesbasert stedlig tilsyn

Rapportering og oppfølging

Det skrives rapporter etter alle gjennomførte tilsyn, ikke etter informasjonsinnhentinger. Alle tilsynsrapporter er i prinsippet offentlige. Enkelte tilsynsrapporter unnlates offentlighet av hensyn til personvern. Veiledning dokumenteres gjennom brev, notater og referater. Her avgjøres det i hvert enkelt tilfelle om det er noe som må unnlates offentlighet.

Rapportens status og lukking av lovbrudd

Dersom det i tilsyn avdekkes ulovlige eller uforsvarlige forhold i en barnehage, skal det i en foreløpig tilsynsrapport gis varsel om at det vil kunne bli fattet vedtak om pålegg om retting av de ulovlige forholdene som er avdekket, jf. forvaltningsloven § 16. Barnehagen skal gis en frist til å kommentere den foreløpige rapporten. Når barnehagemyndigheten har fått barnehagens uttalelse, vil det vurderes om det skal gjøres endringer i rapporten.

Hvis det fremdeles er brudd på regelverket, vil det fattes et vedtak om pålegg om retting. Den endelige tilsynsrapporten er da et enkeltvedtak etter forvaltningsloven §2 første ledd bokstav b. I vedtaket skal det opplyses barnehagen om en rettefrist.

Vedtaket skal inneholde opplysning om klagemulighet, jf. Forvaltningsloven §21. Barnehagen har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. Forvaltningsloven § 18.

Kommunen kan vedta tidsbegrenset eller varig stenging av en barnehage. Det kan være aktuelt dersom et ulovlig forhold ikke lar seg rette, eller dersom fristen for retting ikke overholdes, jf. Barnehageloven § 53.

Gjennomført veiledning og tilsyn følges opp på ulike måter:

- Funn i enkeltbarnehager kan kreve umiddelbar oppfølging
- Funn av systemfeil som gjelder hele virksomhetsområdet kan kreve 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 barnehagen ved behov for informasjon og veiledning

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.

- Skal ses i sammenheng med skjematisk risikoanalyse
- Risikovurdering skal ligge til grunn for valg av tilsynsobjekter og skal være med i vurderingen av hvilke tema som skal vektlegges i et tilsyn.
- Risikovurdering kan også ha betydning for valg av metoder og tidspunkt.
- Risikovurdering innebærer at man må ta stilling til hvor *sannsynlig* det er at det kan forekomme 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.

Kilder til informasjon om sannsynligheten for lovbrudd:

- Kontroll av barnehagenes pliktige årsmelding via BASIL (nasjonal rapporteringsportal)
- Visma flyt barnehage – kommunens fagprogram for opptak
- Brukerundersøkelser
- Vedtekter
- Klager og bekymringsmeldinger
- Deltakelse på kommunens samlinger for barnehageledere og eiere
- Kommunens egen interne dokumentasjon på avvik som går igjen
- Tidsintervall mellom tilsyn på den enkelte enhet
- Rettslige dokumenter: lov og forskrifter, lovforarbeider, veiledere mm
- Politiske dokumenter: for eksempel stortingsmeldinger, dokumenter fra Barneombudet, FUB mm.
- Nasjonale satsinger og kampanjer

En 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. Man skal vurdere:

- 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

	1: Ingen fare	2: Farlig	3: Kritisk	4: Katastrofal
4: Svært sannsynlig	Yellow	Red	Red	Red
3: Meget sannsynlig	Green	Yellow	Red	Red
2: Sannsynlig	Green	Green	Yellow	Red
1: Lite sannsynlig	Green	Green	Green	Yellow

I utdanningsdirektoratets metodehåndbok for tilsyn står det:

Det finnes ingen kilder som gir entydige svar på hvilke lovbrudd som gir mest alvorlige konsekvenser. Signaler fra politisk hold (for eksempel i stortingsmeldinger, sentrale satsinger mv.) eller i media kn være et uttrykk for hvilke rettsregler (tema) som samfunnet til enhver tid anser som viktigst å etterleve. At noe pekes ut som viktigere enn noe annet, kan tolkes som et tegn på at konsekvensene av at det ikke oppfylles, er store.

Barnehagemyndighetenes årshjul for informasjonsinnhenting og tilsyn i alle barnehager

Måned	Tema	Hva	Kontroll
Januar	Tilsyn	<ul style="list-style-type: none"> - Gjennomgang + innsending kommunerapport basil - Risikovurdering med planlegging av stedlige tilsyn 	Det pedagogiske arbeidet
Februar		<ul style="list-style-type: none"> - ROS-analyse på bakgrunn av basil 	Oppfyller barnehagene kravene til : <ul style="list-style-type: none"> - Styrer i barnehage - Ansattes utdanning - pedagogisk bemanning - norskferdigheter for å bli ansatt - kravene til politiattest
Mars	Opptak	<ul style="list-style-type: none"> - Hovedopptak - Ressursberegning 	<ul style="list-style-type: none"> - Oversikt over ressurser/personale
Mars-juni	tilsyn	<ul style="list-style-type: none"> - stedlig tilsyn - evt besøk med veiledning 	<ul style="list-style-type: none"> - Barnehagenes praksis - Barnehagemyndighetens risikoanalyse og vurdering. - Hendelsesbasert etter klager
Mai	økonomi	<ul style="list-style-type: none"> - Søknadsfrist refusjon for private barnehager (tildelte ressurser ihht bhglov §§ 31 og 37 + redusert foreldrebetaling) 	-
Juni	info	<ul style="list-style-type: none"> - Frist for innlevering av årsrapport for barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp - Rapport fra barnehager som har fått innvilget ressurser jf bhglov § 37 	<ul style="list-style-type: none"> - Barnehagenes praksis
Juni	Evaluerer	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluering av årets tilsyn 	-
Juli-august		<ul style="list-style-type: none"> - Enkelthendelser som krever handling kan forekomme 	<ul style="list-style-type: none"> - Evt tiltak pga enkelthendelse
September		<ul style="list-style-type: none"> - Årsregnskap for private barnehager leveres, revidert og godkjent. 	-
September /oktober	Tilsyn	<ul style="list-style-type: none"> - Informasjonsinnhenting - ROS-analyse - Barnehagens årsplandokumenter sendes barnehagemyndighet 	Oppfyller barnehagene kravene til: <ul style="list-style-type: none"> - Årsplan fastsatt av SU - Krav om innhold i årsplan
	Tilsyn	<ul style="list-style-type: none"> - Informasjonsinnhenting 	Oppfyller barnehagene kravene til: <ul style="list-style-type: none"> - SU og foreldreråd med korrekt sammensetning - Foreldrebetaling i samsvar med bhglov - Etterleves regler om taushetsplikt?

			<ul style="list-style-type: none"> - Etterleves regler om opplysningsplikt til barneverntjeneste - Fremlagt erklæring om barns helse - Tuberkulosekontroll av personalet
November	info	<ul style="list-style-type: none"> - Brukerundersøkelse annenvert år. (Neste gang i 2022) - Forberedelse/gjennomgang av basil for styrerne. 	<ul style="list-style-type: none"> - Foreldrenes stemme
Desember		<ul style="list-style-type: none"> - Innlevering av årsmelding pr 15.12 - Evaluering av plan for tilsyn og veiledning 	
Hele året	Info/ veiledning	<ul style="list-style-type: none"> - Regelverksoppdateringer på styremøter - Veiledninger 	

Planlagte stedlige tilsyn perioden 2022 – 2024

Tema	Lov om barnehage	Barnehage	Tidspunkt
Samarbeidsutvalg	Bhglov § 4	Ressan	Vår 22
Samarbeidsutvalg	Bhglov § 4	Evenskjer	Vår 22
Psykososialt barnehagemiljø	Bhglov §§ 41-43	Ett stedlig tilsyn valgt på bakgrunn av risikovurdering	Høst 22
Psykososialt barnehagemiljø	Bhglov §§ 41-43	Ett stedlig tilsyn valgt på bakgrunn av risikovurdering	Vår 23
Pedagogisk bemanning	Bhglov § 25	Ett stedlig tilsyn valgt på bakgrunn av risikovurdering	Høst 23
Tema valgt på bakgrunn av risikovurdering		Ett stedlig tilsyn valgt på bakgrunn av risikovurdering	Vår 24
Tema valgt på bakgrunn av risikovurdering		Ett stedlig tilsyn valgt på bakgrunn av risikovurdering.	Høst 24