

REGIONAL PLAN FOR TILSYN MED BARNEHAGER

Etter lov om barnehager



Vedtatt av OFO 19.10.21

TRONDHEIM

INNHold

1. Innledning	3
2. Kommunen som tilsynsmyndighet	3
2.1 Lovgrunnlaget.....	4
2.2 Mål for kommunens tilsyn.....	4
2.3 Delegasjon og myndighet.....	4
2.4 Tilsynsmyndighet - kompetanse.....	5
3. Typer tilsyn	6
3.1 Risikovurdering som bakgrunn for åpning av tilsyn	6
Sannsynlighetsvurdering	6
Konsekvensvurdering.....	7
3.2 Varslet tilsyn - rutinebeskrivelse	8
3.3 Hendelsesbasert tilsyn.....	9
4. Pålegg om retting, veiledning, stenging og/eller bruk av økonomiske virkemidler	9
5. Klageadgang	10
6. Framdriftsplan tilsyn	11
6.1 Forberedelse av tilsyn.....	11
6.2 Innhenting av informasjon.....	12
6.3 Undersøkellesfasen.....	12
6.4 Rapportering.....	12
6.5 Oppfølging	13
7. Regional organisering av tilsyn	13
8. Årshjul for varslet tilsyn	14
Vedlegg 1	15
Vedlegg 2	15
Brevmal for varsel om tilsyn.....	15
Vedlegg 3	17
Mal tilsynsrapport	17

1. Innledning

Dette dokumentet inneholder Fosenregionens overordnede plan for tilsyn med barnehagene på Fosen. Det er ment å være et arbeidsredskap for barnehagemyndighet, barnehageeier og de regionale tilsynsutøverne, samtidig som det skal synliggjøre for omgivelsene på hvilken måte tilsynsansvaret blir ivaretatt. Vi anser åpenhet om alle sider av tilsynsvirksomheten som viktig, særlig med tanke på kommunens dobbeltrolle som både eier og tilsynsmyndighet.

Tilsynsplanen bygger på Lov om barnehager. Kunnskapsdepartementets veileder «Tilsyn med barnehager», samt Utdanningsdirektoratets håndbok «Metode for tilsyn» er også brukt som grunnlag for denne planen.

I tillegg til denne overordnede planen utarbeides det intervjuguider til ulike typer tilsyn. Det vil også hvert år bli gjort en vurdering av behov for gjennomføring av tilsyn i den enkelte kommune.

2. Kommunen som tilsynsmyndighet

Kommunestyret har det øverste tilsynsansvaret for den kommunale forvaltningen og avgjør hvilket organ i kommunen som skal ha ansvar for tilsyn, [jmf kommuneloven §5-3, tredje ledd](#). Kommunestyret kan delegere myndighet til å treffe vedtak til kommunedirektøren:

«Kommunestyret og fylkestinget kan delegere myndighet til å treffe vedtak til andre folkevalgte organer, ordføreren eller kommunedirektøren innenfor rammene av denne loven eller annen lov.»

Kommunen har en utfordrende rolle når den skal føre tilsyn med egne barnehager. Det er derfor særlig viktig å skille mellom kommunen som tilsynsmyndighet og kommunen som eier. I mange små og mellomstore kommuner vil det være hensiktsmessig med interkommunalt samarbeid om forvaltningen og utøvelsen av kommunens tilsynsansvar etter barnehageloven.

2.1 Lovgrunnlaget

Tilsynsansvaret kommer fram i [Forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv.:](#)

§1 Kommunens ansvar

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

§ 2 Tilsyn

«Kommunen fører tilsyn med virksomheter etter barnehageloven.

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 statsforvalteren til orientering.

I stedet for eller i tillegg til stenging av virksomheten, kan kommunen bruke økonomiske reaksjoner overfor ikke-kommunale barnehager dersom krav etter barnehageloven § 21–§ 23, eller forskrift i medhold av barnehageloven § 23, ikke er overholdt.

Vedtak om retting og stenging og vedtak om anvendelse av økonomiske reaksjonsmidler kan påklages til statsforvalteren.»

2.2 Mål for kommunens tilsyn

Tilsyn skal være et verktøy for å sikre barn gode oppvekstvilkår og skal kvalitetssikre at barnehagene driver i forhold til lover, forskrifter og kommunale vedtak. Ved jevnlig tilsyn vil eier av barnehagen også bli bevisst sitt ansvar for barnehagen som en virksomhet i henhold til Lov om barnehager med forskrifter.

2.3 Delegasjon og myndighet

Kommunedirektøren/rådmannen i den enkelte kommune delegerer tilsynsmyndighet i henhold til den kommunens delegasjonsreglement. Det må fremgå hvem som kan gjennomføre tilsyn etter barnehageloven, og hvem som fatter vedtak om stenging og pålegg om retting, eller bruk av økonomiske reaksjonsmåter.

2.4 Tilsynsmyndighet - kompetanse

Rolleavklaringer:

Tilsynsmyndighet: Den som er delegert tilsynsansvaret gjennom gjeldende delegasjonsreglement.

Tilsynsutøver: Den som gjennomfører tilsynet i samarbeid med tilsynsmyndighet.

Det er nødvendig med barnehagefaglig kompetanse for at kommunen skal oppfylle pliktene sine etter barnehageloven. Det kan også være nødvendig å knytte annen faglig kompetanse opp mot tilsynsvirksomheten.

Det er et mål at tilsynsmyndighet og tilsynsutøver innehar et høyt kunnskapsnivå om

- hvordan sektoren er organisert og fungerer i praksis
- regelverket som gjelder for sektoren
- forvaltningsrett
- tilsyns- og kontrollmetodikk
- kommunalpolitisk og administrativ organisering
- den faktiske situasjonen i kommunen
- andre forhold som er relevante for de involverte.

Det er dessuten viktig med god kunnskap om hvordan hverdagen er i barnehagen.

For å sikre legitimitet og objektiv faglig vurdering, gjennomføres tilsynet av to tilsynsutøvere fra samarbeidende kommuner i samarbeid med lokal barnehagemyndighet.

3. Typer tilsyn

Tilsynet kan være både varslet eller hendelsesbasert. Omfanget av tilsynet kan variere, og lengden på tilsynet kan også variere. Arbeidet med tilsynet skal ha kontinuitet, og det vil være nødvendig å legge til grunn de vilkårene som ble stilt ved godkjenning og tidligere tilsyn.

3.1 Risikovurdering som bakgrunn for åpning av tilsyn

Tilsynsmyndighetens innhenting av informasjon er hjemlet i [Forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv.:](#)

§ 4. Kommunens rett til innsyn i dokumenter mv.

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

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.

Sannsynlighetsvurdering innebærer en vurdering av

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

For å kunne fastsette dette best mulig må vi:

- 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:
 - o Kontroll av barnehagenes pliktige årsmelding via BASIL (nasjonal rapporteringsportal)
 - o Årsplan

- Årsregnskap
- Visma flyt barnehage
- Brukerundersøkelser
- Medarbeiderundersøkelser
- Elektroniske undersøkelser
- Vedtekter
- Klager og bekymringsmeldinger
- Deltakelse på kommunens samlinger for barnehageledere og eiere
- Kunnskap om de enkelte enhetene, blant annet gjennom møtepunkter
- Informasjon fra andre kommunale tjenester knyttet til oppvekstområdet
- Sosiale og andre medier
- Vår egen dokumentasjon på avvik som går igjen
- Tidsintervall mellom tilsyn på den enkelte enhet

Konsekvensvurdering skal gi grunnlag for å velge ut de tema der lovbrudd har størst konsekvenser.

Vi skal vurdere:

- Innenfor hvilke tema vil lovbrudd ha størst konsekvenser?
- hvor *alvorlig* er konsekvensen av lovbrudd innenfor temaet?

For å kunne fastsette dette best mulig må vi:

- basere oss på eksisterende informasjon
- vurdere flere kilder og se disse i sammenheng

I [Utdanningsdirektoratets metodehåndbok for tilsyn](#) står det følgende:

«Vi har ingen kilder som gir entydige svar på hvilke brudd på regelverket som gir mest alvorlige konsekvenser. Signaler fra for eksempel stortingsmeldinger, sentrale satsinger og i media, kan være et uttrykk for hvilke temaer som samfunnet anser som viktige å etterleve.»

Kilder som nevnes, og som vi vil benytte er:

- Politiske dokumenter: stortingsmeldinger, dokumenter fra Barneombudet, FUB
- Rettslige dokumenter: lovforarbeider, veiledere
- Nasjonale satsinger og kampanjer

- Forskningsresultater
- Opplysninger fra andre tilsynsmyndigheter
- Meldinger fra barn, foresatte, ansatte og andre
- Erfaring fra tidligere tilsyn
- Media

3.2 Varslet tilsyn - rutinebeskrivelse

Trinn	Ansvar	Handling
1	Tilsynsmyndighet	Sender ut varsel til barnehagen om tilsyn minst tre uker før det skal finne sted. Se vedlagt mal for varsel om tilsyn. (Vedlegg 2)
2	Eier/ eierrepresentant	Gjøre avtale med de som skal delta på tilsynet fra barnehagen: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Eier ▪ Pedagogisk leder/baseleder ▪ Assistent/fagarbeider ▪ Foreldrerepresentant
3	Tilsynsutøvere og tilsynsmyndighet	Gjennomføring av tilsyn <ul style="list-style-type: none"> ▪ Formøte ▪ Intervju ▪ Oppsummeringsmøte med konklusjon
4	Tilsynsutøvere	Tilsynsutøverne oversender rapport fra tilsynet med vurderinger og oppsummering, og evt. pålegg om retting til tilsynsmyndigheten. (Vedlegg 3)

5	Tilsynsmyndighet	Tilsynsmyndigheten oversender rapport etter tilsyn til eier. Dersom det foreligger pålegg om retting, skal rapporten oversendes som en foreløpig rapport.
6	Eier	Barnehageeier gis 4 uker til å gi tilbakemelding på foreløpig tilsynsrapport.
7	Tilsynsmyndighet	Enkeltvedtak fattes og oversendes eier. Vedtaket må fattes av tilsynsmyndighet – den som har delegert myndighet.
8	Eier/ eierrepresentant	Rette evt. pålegg innen gitte tidsfrister.

3.3 Hendelsesbasert tilsyn

Tilsyn som ikke er varslet kan, av ulike årsaker, utføres av tilsynsmyndigheten når den finner det nødvendig. Det kan mellom annet være bekymringsmeldinger fra foresatte/ansatte om forholdene i barnehagen eller med bakgrunn i innrapporterte data til kommunen.

4. Pålegg om retting, veiledning, stenging og/eller bruk av økonomiske virkemidler

Dersom det avdekkes ulovlige eller uforsvarlige forhold, kan det gis pålegg om retting, veiledning, stenging og /eller bruk av økonomiske virkemidler jfr. [forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv. § 2 og §3](#). Det skal gis en frist for å etterkomme pålegget. Pålegget skal utformes som enkeltvedtak, jfr. [forvaltningsloven § 2](#). Vedtaket skal inneholde opplysning om klageadgang.

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.

Resultatet av tilsynet kan deles inn i tre kategorier, der det også er mulig med kombinasjoner av tilbakemeldinger:

- Ingen krav til retting eller behov for veiledning.
- Pålegg om retting - mangel på oppfylning av krav fastsatt i lov eller forskrift.
- Veiledning – ved forhold som ikke blir omfattet av pålegg om retting på avvik, men hvor tilsynet med utgangspunkt i krav fra myndighetene avdekker et forbedringspotensial.

5. Klageadgang

Forvaltningsloven kommer til anvendelse ved vedtak om retting, veiledning, stenging og / eller bruk av økonomiske virkemidler, og i forbindelse med uanmeldt tilsyn.

Pålegg om retting, veiledning, stenging og / eller bruk av økonomiske virkemidler eller stenging skal gis i form av enkeltvedtak, jfr. [forvaltningsloven § 2](#). Her gjelder også reglene om forhåndsvarsel, innsynsrett, begrunnelse og klage. Det skal vises til det rettslige grunnlaget og det faktiske grunnlaget i begrunnelsen for klagen. Klagefristen er 3 uker.

Statsforvalteren i Trøndelag er klageinstans, men klagen skal sendes kommunen først.

Ved uanmeldt tilsyn følges fremgangsmåten ved gransking jfr. [forvaltningsloven § 15](#), 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.

[Forvaltningsloven - om saksbehandlingsregler ved enkeltvedtak](#)

6. Framdriftsplan tilsyn

Tilsyn skal gjennomføres på en slik måte at det bidrar til å sikre og utvikle kvaliteten i den enkelte barnehage og i Fosen-barnehagene som virksomhetsområde. Dialog og veiledning er derfor sentrale elementer i tilsynet. Det skal tilstrebes likebehandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager.

Det er viktig at alle involverte parter får god informasjon om tilsyn i barnehagen. Informasjonen skal være konkret og oppklarende, samtidig som den skal virke motiverende og veiledende for det videre arbeidet. Det er viktig å avklare forventninger til/fra tilsynsmyndigheten og gjerne hva tilsynet ikke skal omhandle.

Informasjonen skal omfatte:

- Påbud i barnehageloven og forskriftene
- Hva skal det føres tilsyn med
- Hvem som utfører tilsynet
- Type tilsyn - varslet eller uvarslet
- Rapportering
- Pålegg og klageadgang

Kommunal barnehagemyndighet deltar i planleggingen og oppsummeringen av tilsyn gjennomført av eksterne tilsynsutøvere i egen kommune.

6.1 Forberedelse av tilsyn

Kommunal barnehagemyndighet kontakter tilsynsteamet i henhold til oppsatt plan.

Følgende avklares/planlegges før tilsynet iverksettes:

- Lovgrunnlag for tilsynet – hvilke/hvilken lovparagraf er utgangspunkt for tilsynet.
- Klargjøre rettslige krav og utarbeide kontrollspørsmål. Hva skal tilsynet gi svar på?
- Utarbeide framdriftsplan for gjennomføring.
- Kommunal barnehagemyndighet sender ut varselbrev (vedlegg 1)

6.2 Innhenting av informasjon

Før hvert tilsyn vil tilsynsmyndigheten be om å få tilsendt relevant tilleggsdokumentasjon fra de barnehagene som det skal føres tilsyn med.

Frist for tilbakemelding vil være 2 uker før tilsynet finner sted. Hvilken informasjon som innhentes, vil variere ut fra hva som er tema/målet med tilsynet.

6.3 Undersøkellesfasen

Tilsynsteamet avklarer følgende:

- Program for dagen med tidspunkt for åpningsmøte og avslutningsmøte fastsettes sammen med barnehageeier/styrer
- Utarbeide intervjuguide med utgangspunkt i tilsynstema.
- Hvem som skal intervjues og hvorfor. Med bakgrunn i innsendt informasjon og risikovurderingen blir ulike personer i barnehagevirksomheten intervjuet rundt tema for tilsynet.

Etter intervjuene samler tilsynsteamet funnene og en foreløpig konklusjon fra tilsynet blir presentert for de involverte i avslutningsmøtet.

6.4 Rapportering

Etter hvert tilsyn skal det skrives en rapport. Rapporten skal vurdere og summere opp forhold som blir avdekket på tilsynet. Rapporten blir undertegnet av de som har utført tilsynet/ tilsynsmyndigheten.

Når det ikke er avdekket lovbrudd, avsluttes tilsynet med den endelige tilsynsrapporten. Da er det ikke et krav at det først sendes en foreløpig tilsynsrapport og/eller forhåndsvarsel.

Rapporten godkjennes av tilsynsmyndigheten. Kommunens tilsynsmyndighet (godkjenningsmyndighet) skal framgå av kommunens delegasjonsreglement.

Pålegg er, etter [forvaltningslovens §2 b](#), å regne som et enkeltvedtak.

6.5 Oppfølging

Ved behov for retting av pålegg får barnehageeier frist for utbedring av tiltakene. Fristen må være rimelig. Ved alvorlige tilfeller, hvor fristen for å etterkomme pålegget ikke overholdes, eller hvis forholdet ikke lar seg rette gjennom veiledning, kan tilsynsmyndigheten stenge barnehagen i kortere eller lengre perioder, evt bruke økonomiske virkemidler. (Se [Forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv. §2, andre og tredje ledd](#)).

Når veiledning er gitt i forbindelse med tilsynet, skal det etter 6 måneder gjennomføres en oppfølgingssamtale mellom barnehageeier/eierrepresentant og lokal tilsynsmyndighet.

7. Regional organisering av tilsyn

Alle typer tilsyn gjennomføres av et tilsynskorps. Tilsynskorpset består av ca 10 kompetente tilsynsutøvere hjemmehørende i Fosenregionen. Med kompetente menes at de har barnehagefaglig kompetanse og kunnskap om relevant lovverk, forvaltning og skjønnsutøvelse.

Ved hvert tilsyn deltar to tilsynsutøvere fra tilsynskorpset. Representant for barnehagemyndigheten i den kommunen det gjennomføres tilsyn i, må delta i planlegging og gjennomføring av tilsynet. Tema for tilsyn i de aktuelle barnehagene velges på bakgrunn av barnehagemyndighetens risikovurdering.

Tilsynsansvarlig i alle kommunene samles ved starten av nytt kalenderår for evaluering av gjennomførte tilsyn foregående år og utarbeider plan for tilsynet inneværende år. Utviklingsveilederen er ansvarlig for innkalling og gjennomføring.

8.Årshjul for varslet tilsyn

Tidspunkt	Hendelse	Ansvar
Desember	<p>Digitalt egenvurderingsskjema fylles ut av kommunale barnehager, og av de private barnehagene som ønsker det. Skjemaet oversendes barnehagemyndigheten i den enkelte kommune.</p> <p>Frist for innsending: 15. desember</p>	Eier/eierrepresentant
Januar	<p>Oppstart av tilsynsvirksomheten inneværende år.</p> <p>Kommunal tilsynsmyndighet foretar risikovurdering innen 01.februar</p>	Kommunens tilsynsmyndighet
Februar	<p>Tilsynsmyndighet og tilsynsutøvere i alle kommuner tilknyttet Fosenregionen møtes for evaluering og videre planlegging.</p> <p>Brev til barnehagene som vil motta tilsyn med informasjon om og oversikt over planlagte tilsyn inneværende kalenderår.</p>	<p>Utviklingsveileder</p> <p>Utviklingsveileder</p>
Mars - November	<ul style="list-style-type: none"> ○ Gjennomføring av tilsyn ○ Innhente relevant informasjon, vurdere og konkludere ift varslet tilsynsystema ○ Rapportskrivning ○ Oppfølgingssamtale innen 6 mnd i forbindelse med veiledning ○ Oppfølging av pålegg om retting 	<p>Kommunens Tilsynsmyndighet</p> <p>Eier/eierrepresentant</p>
	Rapportere til kommunestyret om resultatet av gjennomførte tilsyn inneværende år.	Kommunens Tilsynsmyndighet

Vedlegg 1

Barnehagemyndighetene i Fosen jobber med å utvikle en felles mal for ROS-analyse som vil legges inn som vedlegg i denne planen når den er klar.

Vedlegg 2

Brevmal for varsel om tilsyn

VARSEL OM TILSYN ETTER §2 i Forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv.

Kommunen har ansvar for tilsyn med barnehagene etter §2 i Forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv.:

«Kommunen fører tilsyn med virksomheter etter barnehageloven.

Kommunen kan gi pålegg om retting av uforsvarlige eller ulovlige forhold ved godkjente eller godkjenningsspliktige virksomheter.»

Det er ønskelig at tilsynet skal være til hjelp for barnehagene i arbeidet med kvalitetssikring av egen virksomhet.

Med bakgrunn i Regional plan for tilsyn med barnehager i Fosenregionen så skal det gjennomføres tilsyn ibarnehage.

Tilsynet gjennomføres:

Varighet:

Fra regionalt tilsynskorps kommer:

Fra kommunal barnehagemyndighet kommer:

Tilsynets inndeling:

1. Tilsyn i forhold til barnehagelovens §.....

Tilsynsmyndigheten ber om å få tilsendt følgende dokumenter på forhånd senest 2 uker før tilsynet:

Dokumenter som etterspørres må bidra til informasjon knyttet til den eller de aktuelle lovparagrafene. Dette kan f.eks være:

- *Gjeldende vedtekter*
- *Gjeldende årsplan / virksomhetsplan*
- *Bemanningsplan*
- *Referat fra samarbeidsutvalget siste året*
- *Siste brukerundersøkelse*
- *Siste arbeidsmiljø/ medarbeiderundersøkelse*
- *HMS - permens innholdsliste*

I tillegg til en gjennomgang av tilsendt dokumentasjon, vil det bli gjennomført intervju med minimum eier/styrer, to ansatte -representanter (en pedagog og en assistent/fagarbeider) og en foreldre -representant i samarbeidsutvalget.

Vi tar kontakt for å avtale tidspunkt for intervju.

I etterkant av tilsynsbesøket vil det bli laget en rapport der det kan bli gitt eventuelle pålegg som må utbedres innen gitte frister.

Dato/sted

Mvh

Tilsynsteamet

Vedlegg 3

Mal tilsynsrapport

TILSYNSRAPPORT

Tilsyn med

Xxxxxxx barnehage

Tidspunkt for tilsyn:

Regionale tilsynsutøvere:

Kommunal barnehagemyndighet:

Barnehagens kontakt person:

Tilsyn etter følgende regelverk: Barnehageloven

Tilsynet omhandler følgende emner:

Kommunens hjemmel for tilsyn:

Ifølge §1 i Forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv. skal kommunen gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk. Videre skal kommunen, ifølge barnehagelovens §2 i Forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv., føre tilsyn med virksomheter etter barnehageloven.

Under tilsynet ble det avdekket følgende avvik:

Ingen avvik i forhold til loven.

Sted:

Dato:

Innhold:

- 1. Innledning**
- 2. Dokumentasjonsgrunnlag for tilsynet**
- 3. Gjennomføring**
- 4. Observasjoner og vurderinger**
- 5. Konklusjoner** (pålegg om retting, behov for veiledning/oppfølging)
- 6. Deltakere ved tilsynet**