Regional overordnet plan for tilsyn med barnehager i Vesterålen og Lødingen

Gjelder perioden 01.08.2022 - 01.02.2026

Vedtatt i regionalt oppvekstforum: 28.06.2022



INNLEDNING

Vesterålskommunene Andøy, Bø, Hadsel, Lødingen, Sortland og Øksnes har i forbindelse med endring i barnehageloven pr 01.01.2021 og ny §11, etablert et myndighetsnettverk for barnehager i Vesterålen og Lødingen. På oppdrag fra oppvekstforum i regionen, har nettverket utarbeidet en felles regional plan for tilsyn i tråd med gjeldende barnehagelovgivning.

Dette dokumentet er Vesterålsregionens overordnede plan for tilsyn med barnehagene i Vesterålen og Lødingen. Den er et arbeidsredskap for oppvekstområdets ansatte i alle kommunene, og den tjener også et formål ovenfor omgivelsene på hvilken måte tilsynsansvaret ivaretas i den enkelte kommune.

Tilsynsplanen bygger på Lov om barnehager, Kunnskapsdepartementets veileder «Tilsyn med barnehager» samt Utdanningsdirektoratets håndbok «Metode for tilsyn».

Kommunene i Vesterålen og Lødingen tilpasser lokale maler til bruk i forbindelse med tilsyn i etter Lov om barnehager. Veiledende maler fra Udir er vedlagt som link i dette dokumentet.

Den enkelte kommune utarbeider konkrete planer for gjennomføring av tilsyn i egen kommune.

Planen består av et felles, overordnet 4 års hjul for tilsyn hvor hvilke ulike tema som skal gjøres til gjenstand for planlagte tilsyn i hele regionen i 4 årsperioden.

Planen er vedtatt første gang i: *Regionalt Oppvekstforum + dato*

Kort om myndighetsnettverket i Vesterålen og Lødingen

Myndighetsnettverket er et faglig nettverksforum som er etablert for at kommunene gjensidig skal kunne hjelpe hverandre, både å bygge kompetanse og gjennomføre tilsyn i den enkelte kommune.

Kommunene har selvstendige roller og oppgaver som lokal barnehagemyndighet. Kommunene som har både kommunale og private barnehager får her en dobbeltrolle, som barnehageeier og som lokal barnehagemyndighet. Kommunens dobbeltrolle kan være en balansegang for kommunen når kommunen også har private barnehager det føres tilsyn med.

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, jf. barnehageloven **§ 11 Krav til likebehandling og uavhengighet** hvor det heter: «*Kommunen skal likebehandle private og kommunale barnehager når den utfører oppgaver som barnehagemyndighet. Kommunen skal organisereoppgavene den har som barnehagemyndighet adskilt fra oppgavene den har som barnehageeier når dette er egnet til å ivareta tilliten til kommunens upartiskhet som barnehagemyndighet*»

Myndighetsnettverk er etablert for tilrettelegging og hjelp til kommunene med å overholde lovens krav til den enkelte kommune i rollen som tilsyns- og barnehagemyndighet. Støtte for

å ivareta den tilliten og upartiskheten som det stilles krav til i § 11. Etablert ressursbank består av personer med både barnehagefaglig kompetanse og myndighetskompetanse fra alle kommunene. Når den enkelte kommune ser behov bistand for å kunne ivareta «krav til likebehandling og uavhengighet», kan de søke bistand av kompetente ansatte i regionen for gjennomføring av tilsynet, gjennom felles etablert ressursbank.

1. Kommunen som tilsynsmyndighet

Kommunestyret har det overordnede tilsynsansvaret for den kommunale forvaltningen og avgjør hvilket organ i kommunen som skal ha ansvar for tilsyn, jmf kommuneloven §§ 10, 12 og 13. Kommunestyret kan med hjemmel i kommuneloven §§ 10, 12 og 23 nr 4 ved delegering avgjøre hvem som skal være tilsynsmyndighet i kommunen.

Det skal fremgå av kommunens delegeringsreglement hvem som er delegert myndighet for tilsyn etter barnehagelovgivningen i den enkelte kommune, og hva dette innbefatter.

Det regionale myndighetsnettverket er ikke delegert myndighet etter kommuneloven. Vedtaksmyndighet ivaretas av den enkelte kommune gjennom delegering til lokal barnehagemyndighet.

1.1 Lovgrunnlaget

Utdrag fra Lov om barnehager kapittel I § 10

- ✓ Kommunen er lokal barnehagemyndighet.
- ✓ Kommunen skal gi veiledning om og påse at barnehagene drives i samsvar med bestemmelsene i denne loven med forskrifter.
- ✓ Kommunen har rett til innsyn i dokumenter og adgang til barnehagelokaler i den utstrekning dette anses nødvendig for å ivareta kommunens oppgaver som barnehagemyndighet

Lov om Barnehager kapittel X § 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.»

1.2 Mål for kommunens tilsyn

Målet med tilsynet er at det skal være til hjelp for barnehagene til å etterleve barnehagelovens formål. Tilsyn er et verktøy for å sikre barn et trygt og godt oppvekstmiljø og skal kvalitetssikre at barnehagene driver i forhold til lover, forskrifter og kommunale vedtak. Ved jevnlige tilsyn vil eier av barnehagen også bli bevisst sitt ansvar for barnehagen som en virksomhet i henhold til Lov om barnehager med forskrifter

1.3 Delegasjon og myndighet

Den enkelte kommune delegerer tilsynsmyndighet i henhold til kommunens delegeringsreglement. Det må fremgå hvem som kan gjennomføre tilsyn etter barnehageloven, og hvem som fatter vedtak om stenging og pålegg om retting.

Det er et absolutt krav til 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 har relevans for involverte parter

Det er videre viktig med god kunnskap om hvordan hverdagen er i barnehagen. For å sikre legitimitet og objektiv faglig vurdering skal det være minimum to som gjennomfører tilsyn. Barnehagefaglig kompetent person(er) og lokal barnehagemyndighetsperson som er delegert vedtaksmyndighet i kommunen.

2 Typer tilsyn

Tilsynet kan være både varslet, risikobasert 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. Det kan være stedlig tilsyn, dokumenttilsyn – og eller en kombinasjon.

Årshjul for tilsyn sier noe om frekvenser nå tilsynet i den enkelte barnehage og den enkelte kommune. Ulike tema vil i perioder få økt fokus, for eksempel ulike satsningsområder, eller på bakgrunn av risikovurderinger i den enkelte barnehage. Her kan det være lokale variasjoner kommunene imellom i forbindelse med tilsyn.

For å gjøre gode risikovurderinger brukes det ulike kilder. Vurderingene gjøres på grunnlag av årsmelding i BASIL, egenvurderingsskjema, årsregnskap, bekymringsmeldinger, dispensasjonssøknader eller lignende for å se hvor risikoen er størst.

2.1 Varslet tilsyn

Tilsynsmyndighet: Den/de som er delegert tilsynsansvaret gjennom gjeldende delegeringsreglement

Tilsynsutøver: Den/de som gjennomfører tilsynet

Trinn	Ansvar	Handling
1	Barnehagemyndighet	Sender ut varsel til barnehagen om tilsyn minst 3 uker før det finner sted. Se vedlagt mal for varsel om stedlig tilsyn

2	Eier/eierrepresentant	Gjøre avtale med de som skal delta på tilsynet fra barnehagen.
3	Tilsynsutøver(e)	Gjennomføring av tilsyn - Formøte - Intervju (definert intervjuguide) - Oppsummeringsmøte med konklusjon
4	Barnehagemyndighet	Rapport fra tilsynet med ev pålegg om retting, veiledning, stenging, bruk av økonomiske reaksjonsmåter og/eller merknader. Se vedlagt mal for tilsynsrapport stedlige tilsyn
5	Barnehagemyndighet	Oversender rapport og fatter enkeltvedtak Vedtaket må fattes av barnehagemyndighet – den som har delegert myndighet til å fatte enkeltvedtak i kommunen (lokal barnehagemyndighet)
6	Eier/ eierrepresentant	Rette ev pålegg eller merknader innen gitte tidsfrister

2.2 Ikke varslet tilsyn

Tilsyn som ikke er varslet kan utføres av tilsynsmyndigheten når den finner det nødvendig. Det kan være på bakgrunn av bekymringsmeldinger fra barn, foreldre/ foresatte og ansatte om forholdene i barnehagen, eller med bakgrunn av andre meldinger eller henvendelser til kommunen.

3 Pålegg om retting, veiledning og/eller stenging

Dersom det avdekkes ulovlige eller uforsvarlige forhold, kan det gis pålegg om retting, veiledning og/eller stenging, jfr. Barnehageloven §10 og §53. Det gis en frist for å etterkomme pålegget. Pålegget utformes som et 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 merknader. Tilsynet avsluttes.
- Pålegg om retting er mangel på oppfylling av krav fastsatt i lov eller forskrift. Tilsynet er ikke avsluttet før rettet i henhold til frist.
- Merknad. Merknad er et forhold som ikke blir omfattet av pålegg om retting på avvik, men hvor tilsynet med utgangspunkt i krav fra myndighetene avdekker et forbedringspotensial. Tilsynet avsluttes, men vil kunne følges spesielt opp ved senere tilsyn.

3.1 Klageadgang

Vedtak i tilsyn har klagerett i henhold til Forvaltningslovens kap VI.

Pålegg om retting, veiledning og/eller stenging 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.

Statsforvalteren i Nordland er klageinstans, men klagen skal sendes kommunen først (lokal barnehagemyndighet).

Ved uanmeldt tilsyn følges Forvaltningsloven § 15 (fremgangsmåten ved gransking) . Det innebærer at den som utfører tilsynet skal legitimere seg, meddele 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

Forvaltningsloven – om fremgangsmåten ved gransking

4 Framdriftsplan ved tilsyn

Tilsyn skal gjennomføres på en slik måte at det bidrar til å sikre og utvikle kvaliteten i den enkelte barnehage i kommunene og i virksomhetsområdet for hele Vesterålen og Lødingen på barnehageområdet. Dialog og veiledning er derfor sentrale elementer i tilsynet.

Det skal tilstrebes likebehandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager i forbindelse med gjennomføring av tilsyn.

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

Informasjonen skal omfatte:

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

Lokal barnehagemyndighet deltar i planleggingen og oppsummeringen av stedlig tilsyn som gjennomføres av eksterne tilsynsutøvere i egen kommune.

4.1 Forberedelsesfasen og kontroll av informasjon

Egenvurderingsskjema sendes barnehagene årlig. Lenke til skjema ligger på kommunens nettside.

I tillegg skal barnehagens årsplan sendes kommunal barnehagemyndighet.

Før hvert tilsyn vil kommunen be om å få tilsendt dokumentasjon fra de barnehagene som det skal føres tilsyn med. Det er nødvendig å samordne informasjonen og klargjøre hva som kan knyttes opp mot barnehageloven eller mot andre lovverk.

Kontrollen omfatter årlig minimum gjennomgang av barnehagenes rapporteringer i BASIL (årsmelding for barnehager) og innsendt egenvurderingsskjema.

Årsmeldingen (BASIL) innberetter barnehagene opplysninger om antall barn, oppholdstid, bemanning, leke – og oppholdsareal med mer. Egenvurderingsskjemaet skal omfatte barnehagen øvrige pålagte oppgaver. Det presiseres for barnehagene at dette er en del av kommunens informasjonsgrunnlag for risikovurdering av barnehagene, og det er derfor pålagt å svare.

Utvalg av tilsynsobjekt kan være basert på funn i undersøkelsene, eller tilfeldig utvalg som stikkprøve på om de innsendte opplysningene er korrekte.

Lokal barnehagemyndighet avklarer med tilsynsfører(e) følgende før tilsynet iverksettes:

- Gjennomgang av egenvurderingsskjema fra barnehagen(e), og avklaring om det er funn her som krever ekstra fokus (risikobasert tilsyn)
- Lovgrunnlaget for tilsynet – hvilke/hvilken lovparagrafer er utgangspunkt for dette tilsynet
- Klargjøre rettslige krav og utarbeide kontrollspørsmål. Hva skal tilsynet gi svar på?
- Hvem som skal intervjues og hvorfor.
- Gjennomgang av maler og guider for tilsynet.
- Utarbeide framdriftsplan for gjennomføring
- Program for dagen med tidspunkt for åpningsmøte og avslutningsmøte fastsettes sammen med barnehageeier/styrer

Lokal barnehagemyndighet sender ut varselbrev

4.2 Gjennomføring av tilsyn

Det vil være ulike måter å gjennomføre tilsyn på, alt etter hensikt og mål med tilsynet.

Rent dokumenttilsyn	Tilsyn gjennomføres på bakgrunn av innsendte dokumentasjon uten stedlig observasjon. Behov for møter for dialog med eier/barnehage avklares når tilsynet planlegges. Årlig egenvurderingsskjema inngår som en del av det årlige tilsynet.
Stedlig tilsyn	Selve tilsynet gjennomføres i barnehagens lokaler, og aktuelle deltakere for samtale eller intervju er eier, styrer, andre ansatte, foreldre og barn. Også visuelt tilsyn av lokaler og miljø kan inngå som element i stedlig tilsyn.
Risikobasert tilsyn	Tilsyn som ikke følger en oppsatt plan for tema, men der tema fastsettes på bakgrunn definerte kriterier for risiko, sannsynlighet og konsekvens. Tilsynet kan være stedlig eller rent dokumenttilsyn.
Hendelsesbasert tilsyn, kan være rent dokumenttilsyn eller kombinasjon stedlig og dokumenttilsyn	Tilsyn på bakgrunn av en melding som gir grunn til å undersøke gitte forhold nærmere. Vi har flere ulike typer enkeltstående kilder, for eksempel:

	• meldinger fra elever, ansatte eller andre tilknyttet barnehagen eller kommunen • informasjon fra klagesaker • informasjon vi selv har funnet i tidligere tilsyn • informasjon vi har fått fra andre avdelinger kommunen eller andre offentlige etater • nyhetssaker i media • rapporter fra forvaltningsrevisjon

4.3 Rapportering

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

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 fra barnehagemyndigheten.

4.4 Oppfølging

Ved behov for retting av pålegg får barnehageeier frist for utbedring av tiltakene. Fristen må være rimelig. Hvis fristen for å etterkomme pålegge 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 etter lov om barnehager §53.

Normalt vil fristen være mellom 3 uker og 3 måneder. I vedtaket fastsettes frist for barnehagen å oppfylle påleggene.

5 Myndighetsnettverket for barnehager sin rolle og organisering av tilsyn

Alle typer tilsyn gjennomføres som hovedregel av to tilsynsutøvere, en representant med barnehagefaglig kompetanse og en med oppgaver delegert med myndighet /vedtakskompetanse i kommunen.

Myndighetsnettverket består av om lag 20 kompetente tilsynsutøvere fra regionen som kan bistå i forbindelse med gjennomføring av tilsyn i kommunene. Med kompetente menes personell med barnehagefaglig kompetanse og kunnskap om relevant lovverk, forvaltning og skjønnsutøvelse.

Tilsynsansvarlige i alle deltakerkommunene samles ved starten av nytt kalenderår for evaluering av gjennomførte tilsyn forutgående år i kommunene, og utarbeide tema og rullerer plan for tilsyn nytt kalenderår.

Oppvekstforum for Vesterålen og Lødingen vedtok følgende om barnehagemyndighetsnettverket i møte 28.06.2022:

Vedtak:

a) Oppvekstforum vedtar ordningen med «Regionalt overordnet plan for tilsyn med barnehager i Vesterålen og Lødingen»

b) Tilhørende ordning for ressursbank for deltakelse i nettverket vedtas.

c) Nettverket konstituerer seg selv.

Enstemmig vedtatt.

Etter dette konstituerte nettverket seg selv på følgende måte:

- **Det velges en leder og en nestleder for ett år av gangen. Barnehageåret følges også for dette valget.**

6 Årshjul med TEMA for tilsyn perioden 2023 – 2026 barnehagene i Vesterålen og Lødingen

Vedtatt årshjul for planlagte tilsyn i Vesterålen og Lødingen gjeldende for perioden. Årshjulet vil evalueres og rulleres årlig. I tillegg vil det kunne føres tilsyn basert på lokale behov som kan oppstå og ikke dekkes av felles tema som vedtas.

Når	Hva	Ansvarlig
31. august	Egenvurderingsskjema sendes ut.	Barnehagemyndigheten i den enkelte kommune
31.oktober	Frist for innsending av egenvurderingsskjema og årsplan til barnehagemyndigheten i kommunen	Styrerne i barnehagene
Oktober	Nytt barnehageår. Myndighetsforum møtes for erfaringsdeling – og fastsetter tema for kompetanseheving	Nettverkskoordinator
November	Hver enkelt kommune foretar risikovurdering i egen kommune og vurderer behov for tilsyn ut over felles regionalt tema for tilsyn	Den enkelte kommune
Desember	Nettverksmøte med kartlegging av risikoer i regionen, og avgjørelse av tema for neste års tilsyn.	Nettverkskoordinator og nettverket.
Januar	Nettverket samles, og planlegger datoer for gjennomføring av årets tilsyn.	Nettverkskoordinator og nettverket
Januar	Utsending av brev til alle barnehager med informasjon og oversikt over planlagt tilsyn inneværende kalenderår.	Barnehagemyndighetene i de enkelte kommuner
Mars-Mai	Gjennomføring av tilsyn i alle barnehager	Barnehagemyndigheten i den enkelte kommune
Mai-juni	Utarbeidelse av tilsynsrapporter	Barnehagemyndigheten i den enkelte kommune
Mai-juni	Gjennomgang av tilsynsplanen og vurdere behov for endringer	Myndighetsnettverket

Høst	Framleggelse av kvalitetsmeldinger for politisk nivå i kommunene	Barnehagemyndigheter/nettverket

Overordnet tema for tilsyn 2023 – 2026 i Vesterålen og Lødingen

2023: Kapittel 2 Barns og foreldres medvirkning

2024: Kapittel 6 Personalet

2025: Kapittel 7 Spesialpedagogisk hjelp, tegnspråkopplæring mm

2026: Kapittel 8 Psykososialt barnehagemiljø

Linker:

Metodehåndbok for tilsyn (dette er metodehåndboken for statsforvalteren, men mye kan overføres kommunenivå)

Maler for tilsyn etter barnehageloven

Lov om Barnehager

Vedlegg til denne plan:

Egenvurderingsskjema for barnehagene