

Plan for tilsyn med barnehagene i Lillestrøm kommune



INNHold

Formål	3
Bakgrunn	3
Risikovurderinger	3
Områdeovervåking	4
Valg av virkemiddel	4
Informasjon til hovedutvalg for Oppvekst	9
Krav til saksbehandling.....	9
Aktuelle lover og dokumenter	9

FORMÅL

[Barnehageloven](#) § 53 har pålagt kommunen å føre tilsyn med barnehagene i kommunen, med unntak av bestemmelsene i kapittel V med forskrifter. Det overordnede formålet med kommunens tilsyn er å bidra til at alle barn får et godt kvalitativt barnehagetilbud. Kommunens mandat er å påse at virksomheter drives etter barnehageloven med forskrifter. Tilsyn skal føre til at regelverket oppfylles i praksis i den enkelte barnehage. Formål med planen er å gi informasjon og å skape forutsigbarhet for alle barnehagene i kommunen. Planen gir også informasjon til foreldre og ansatte om kommunens rolle som tilsynsmyndighet.

BAKGRUNN

Likebehandling av private og kommunale barnehager er vesentlig i tilsynsarbeidet. Lillestrøm kommune er opptatt av å ha en god relasjon i arbeidet. Det er viktig at det etableres tillit til kommunen som barnehagemyndighet. Forutsigbarhet, veiledning og relasjonsarbeid er viktige faktorer for å få til dette.

Kommunen har rolle som både barnehageeier og barnehagemyndighet. For å forhindre at denne dobbeltrollen skaper vanskelige situasjoner, er det i Lillestrøm kommune et skille mellom eier- og myndighetsoppgaver på barnehageområdet. Barnehagemyndigheten rapporterer til avdelingssjef for fagstab Oppvekst og barnehageeier v/kommunalsjef for barnehage rapporterer til direktør for Oppvekst.

Tilsynsoppgaven setter krav til lik prosedyre og praksis til gjennomføringen uavhengig av om barnehagen er kommunalt eller privat eid. Kunnskapsdepartementet peker på kommunens dobbeltrolle i metodehåndboka for tilsyn med barnehager: [Metodehåndbok for tilsyn | udir.no](#)

«De fleste av landets kommuner har en dobbeltrolle som eier og tilsynsmyndighet i forhold til barnehagene. Sentralt ved kommunens tilsynsansvar må være at både private og offentlige barnehageeiere har tillit til tilsynet, og at kommunens egeninteresse som barnehageeier blir satt til side.» (Veileder Tilsyn med barnehager, Kunnskapsdepartementet)

«Loven er et godt hjelpemiddel i håndteringen av oppgaven som barnehagemyndighet. Klargjøringen av myndighetsrollen i § 8 skal forebygge eventuelle habilitetskonflikter mellom myndighetsansvaret og eierinteressene. Kommunens dobbeltrolle stiller store krav til ryddighet, og kommunen må selv ta initiativ til å problematisere temaet, slik at kommunale og ikke-kommunale barnehager sikres en reell likebehandling. Et skritt på denne veien er at kommunen som tilsynsmyndighet utarbeider en plan for tilsyn som er kjent for alle; barnehageeiere, barnehageansatte og foreldre.»

(Fra Veileder Tilsyn med barnehager, Kunnskapsdepartementet) med henvisning til gammel lov.

Tilsynet kan gjennomføres som dokumenttilsyn eller stedlig tilsyn.

RISIKOVURDERINGER

Risikovurderinger er løpende vurderinger av sannsynlighet for og konsekvensen av brudd på barnehageeiers plikter i barnehageloven, jf. § 7 Krav til barnehagens virksomhet.

Barnehagemyndigheten må ha nok og egnet informasjon om barnehagene til å gjøre risikovurderinger. Dersom barnehagemyndigheten ikke har tilstrekkelig informasjon, må dette innhentes.

Risikovurderingen bygger også på opplysninger fra barnehagene (årsplan, årsmelding, vedtekter, foreldreundersøkelser etc.), klager fra foreldre og henvendelser fra andre samarbeidspartnere. Den samlede Informasjonen skal vise om regelverket er kjent, forstått og overholdt av barnehageeierne. Samarbeid og møtepunkter med eiere og den enkelte barnehage gir også nyttig informasjon.

OMRÅDEOVERVÅKING

Områdeovervåkingen er en kartlegging av om alle barnehager i kommunen, uavhengig av eierform, drives i henhold til regelverket. Områdeovervåking er en kontinuerlig prosess, og danner grunnlag for å vurdere risiko for brudd på regelverk og behov for veiledning og/ eller tilsyn. Det lages en årlig plan for områdeovervåking, etter gjennomført risikovurdering, der det velges ut hvilke områder som skal følges spesielt opp.

VALG AV VIRKEMIDDEL

Barnehagemyndigheten har både veiledning og tilsyn som virkemidler i arbeidet med å sikre god regelverksetterlevelse og god kvalitet i barnehagene. Opplysningene barnehagemyndigheten har etter risikovurderingen er førende for valg av virkemiddel.

Veiledning

Barnehageloven § 10 åpner for at barnehagemyndigheten kan veilede barnehagene:

«Kommunen er lokal barnehagemyndighet. Kommunen skal gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med bestemmelsene i denne loven med forskrifter, med unntak av bestemmelsene i kapittel V med forskrifter.»

Veiledning betyr at barnehagemyndigheten aktivt gir informasjon til barnehageeierne om eierpliktene i barnehageloven med forskrifter. Veiledningen skal være frivillig for barnehageeieren og må baseres på oppdatert og gjeldende forståelse av barnehageloven. Veiledning skiller seg fra tilsyn ved at det ikke er rettslig bindende. Det er viktig å dokumentere at veiledning er valgt, hvorfor, samt hva det er gitt veiledning i. Dokumentasjon på gitt veiledning finnes i barnehagemyndighetens samlede oversikt.

Tilsyn

Tilsyn er en av barnehagemyndighetens sentrale oppgaver og som skal utføres kontinuerlig og systematisk, basert på barnehagemyndighetens risikovurdering. Barnehageloven § 53 tilsyn danner grunnlag for kommunens tilsynsarbeid:

«Kommunen fører tilsyn med at barnehagene drives i samsvar med denne loven med forskrifter, med unntak av bestemmelsene i kapittel V 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 pålegg 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.

Barnehagen skal uten hinder av taushetsplikt legge fram alle opplysninger som kommunen trenger for å føre tilsyn. Barnehagen skal gi kommunen adgang til barnehagens lokaler.

Tilsyn er en undersøkelse av om barnehageeieren oppfyller eierpliktene i barnehageloven med forskrifter. Dette innebærer at barnehagemyndigheten ikke kan føre tilsyn med forhold som ikke er regulert av barnehageloven med forskrifter. Tilsyn er utøvelse av offentlig myndighet, og innebærer å undersøke og pålegge endring av lovstridig praksis. I motsetning til veiledning kan barnehagemyndigheten gjennomføre tilsyn mot barnehageeiers vilje.

Med bakgrunn i lover og forskrifter vil barnehagemyndigheten føre to hovedformer for tilsyn med barnehagene i kommunen, dokumenttilsyn og stedlig tilsyn.

Verken omfang eller metode for kommunens tilsyn med barnehager er lovfestet. Ot.prp.nr. 72 (2004-05) sier at kommunen selv skal beslutte hvor ofte og hvordan tilsyn med barnehagene skal gjennomføres. Tilsynet skal omfatte både kvalitet og innhold og stiller derfor krav til barnehagefaglig kompetanse. Barnehagemyndigheten har også juridisk kompetanse. Plan for områdeovervåking og tilsyn, for gjeldende år, sendes ut til barnehagene i kommunen i starten av året. Dersom tilsynsmyndigheten oppdager forhold/mangler som gjelder andre myndighetsområder enn barnehageloven, varsles ansvarlige for disse.

Dokumenttilsyn

Områdene i loven det kan føres tilsyn med beskrives i tabellen under. Dersom barnehagemyndigheten åpner tilsyn, må barnehagen sende inn aktuelle dokumenter. Barnehagemyndigheten gjennomgår opplysningene barnehagen sender inn, og undersøker om det er grunn til å mistenke regelverksbrudd og med det eventuelt avdekke avvik på bestemmelsene i barnehageloven.

Lovbestemmelse	Kontroll	Mulige kilder
§ 1 Formål	Årsplanen er ferdig utarbeidet og fastsatt av SU Kartlegge risiko for regelverksbrudd	Barnehagens årsplan Referat fra SU Egenvurdering
§ 1a Særlig formål	Årsplan og vedtekter	Klager
§ 2 Barnehagens innhold Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver	Årsplanen er ferdig utarbeidet og fastsatt av SU Kartlegge risiko for regelverksbrudd	Barnehagens årsplan Referat fra SU Egenvurdering Henvendelser og klager
§ 2a Plikt til å samarbeide med skolen om overgang fra barnehage til skole	Kartlegge risiko for regelverksbrudd	Rutiner
§ 2b Samarbeid og samordning	Årsplan	Klager
§ 3 Barns rett til medvirkning og hensynet til barnets beste	Kartlegge risiko for regelverksbrudd	Referat fra første SU møte på høsten Egenvurdering Årsmelding
§ 4 Foreldreråd og samarbeidsutvalg	Barnehagen har opprettet foreldreråd og samarbeidsutvalg med korrekt sammensetning.	Referater
§ 5 Felles samarbeid for barnehage og skole	Barnehagen har opprettet foreldreråd og samarbeidsutvalg med korrekt sammensetning	Referater
§ 7 Barnehageeierens ansvar	Kartlegge risiko for regelverksbrudd	Samlet vurdering av flere forhold
§ 7a Barnehagens organisering	Eget rettssubjekt	Brønnøysundregisteret
§ 8 Krav til vedtekter	Alle barnehager har vedtekter	Barnehagens vedtekter
§ 9 Internkontroll i barnehagen	Internkontrollen er systematisk	Barnehagens internkontroll

Lovbestemmelse	Kontroll	Mulige kilder
§15 Familiebarnehager Forskrift om familiebarnehager	Risikovurdering på bakgrunn av opplysninger	Klager, Årsplan, vedtekter, årsmelding, rapporteringer
§ 16 Rett til plass i barnehage	Alle barn med rett til barnehageplass har fått plass	Opptaksprogram/Vigilo
§ 17 Samordnet opptaksprosess i kommunen	Likebehandling av søkere og barnehager	Opptaksprogram/Vigilo
§ 18 Prioritet ved opptak	Alle barn med prioritet har fått barnehageplass	Opptaksprogram/Vigilo Eget opptaksmøte for barnehager med forsterket avdeling
§ 20 Foreldrebetaling Forskrift om foreldrebetaling	Foreldrebetalingen tilsvarer maksimalpris Moderasjonsordninger praktiseres i tråd med barnehageloven Kostpenger tilsvarer regnskapsførte utgifter til kost Ordning med eventuelle ekstra utgifter til aktiviteter er godkjent av foreldrerådet	Opptaks /faktureringsprogram
§ 24 Styrer	Barnehagens leder har utdanning i samsvar med kravene i barnehageloven	Årsmelding
§ 25 Pedagogisk bemanning Forskrift om pedagogisk bemanning	Barnehagen har et tilstrekkelig antall barnehagelærere i samsvar med kravene i barnehageloven og forskrift om pedagogisk bemanning Barnehagens pedagogiske ledere har utdanning i samsvar med kravene i barnehageloven Styrer og pedagogiske ledere uten godkjent utdanning har midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet	Årsmelding
§ 26 Grunnbemanning	Barnehagen har tilstrekkelig bemanning	Årsmelding
§ 27 Krav om norskerdigheter for å bli ansatt i barnehage	Ansatte med annet førstespråk har avlagt påkrevde prøver	Opplysning fra eier
§28 Krav om norskerdigheter for personer med utenlandske yrkeskvalifikasjoner som styrer eller ped. leder	Ansatte med annet førstespråk har avlagt påkrevde prøver	Opplysning fra eier
§ 29 Forbud mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet	Pålegg etter loven følges	Opplysning fra eier

Lovbestemmelse	Kontroll	Mulige kilder
§ 30 Politiattest Forskrift om politiattest i henhold til barnehageloven	Alle som er ansatt har levert godkjent politiattest og attesten er makulert etter ansettelse.	Eiers oversikt
§ 31 Rett til spesialpedagogisk hjelp	Gjennomføring av vedtak	Barnehagemyndighetens oversikt. Klager på gjennomføring av vedtaket
§ 37 Barn med nedsatt funksjonsevne	Gjennomføring av vedtak	Barnehagemyndighetens oversikt. Klager på gjennomføring av vedtaket
§ 38 Rett til tegnspråkopplæring	Gjennomføring av vedtak	Barnehagemyndighetens oversikt. Klager på gjennomføring av vedtaket
§ 39 Barn med behov for alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK)	Årsplan og annen informasjon fra barnehagen	Klager
§ 41 Nulltoleranse og forebyggende arbeid	Barnehagens rutiner	Rutiner
§ 42 Plikt til å sikre at barnehagebarna har et trygt og godt psykososialt barnehagemiljø (aktivitetsplikt)	Barnehagens rutiner	Rutiner, klager og egenrapportering
§ 43 Skjerpet aktivitetsplikt dersom en som arbeider i barnehage, krenker et barn	Barnehagens rutiner	Rutiner, klager og egenrapportering
§ 44 Taushetsplikt	Ansatte har skrevet under på taushetsplikt ved ansettelse	Eiers oversikt
§ 45 Opplysninger til den kommunale helse- og omsorgstjenesten og sosialtjenesten		Klager og informasjon fra barnehagens samarbeidspartnere
§ 46 Opplysningsplikt til barneverntjenesten		Klager og informasjon fra barnehagens samarbeidspartnere
§ 50 Helsekontroll av barn og personale	Alle som er ansatt har gjennomgått tuberkulosekontroll i henhold til gjeldende lovverk Alle barn som går i barnehagen per dags dato har levert egenerklæring om helsestasjonskontroll	Styrers oversikt
§ 51 Øvingsopplæring		Klager fra høyskoler

Slik arbeides det med tilsyn:



Trinn	Ansvar	Aktivitet
1	Tilsynsmyndighet	Brev med varsel om temabasert tilsyn sendes ut minimum 3 uker før tilsynet finner sted. Varsel om hendelsesbasert tilsyn sendes ut uten ugrunnet opphold. Brevet må inneholde tid for tilsyn, tema og lovgrunnlag. Det må opplyses i brevet hvem som skal være til stede ved tilsynet. Om det er aktuelt for barnehagen å sende inn dokumentasjon i forkant, må det opplyses om dette. I tillegg skal varselet inneholde innsendelsesfrist, samt hvem dokumentasjonen skal sendes til.
2	Styrer/eier	Returnere eventuell dokumentasjon innen fastsatt frist.
3	Tilsynsmyndighet	Det skrives en foreløpig rapport fra tilsynet. Rapporten sendes barnehagen med opplysninger om frist for å komme med tilbakemeldinger og eventuelle feilrettinger.
4	Styrer/eier	Gi eventuelle tilbakemeldinger innen fristen.
5	Tilsynsmyndighet	Det skrives en sluttrapport fra tilsynet. Tilsynsrapporten skal inneholde følgende: Formelle opplysninger om barnehagen og tilsynsdato Hvem som var til stede ved tilsynet Henvisning til lovgrunnlag for tilsyn (hjemmel for tilsyn) Henvisning til dokumentgrunnlag for kommunens tilsyn (innsendte dokumenter) Eventuelle lovbrudd med frist for tilbakemelding og retting Opplysninger om innsynsrett og klagerett
6	Tilsynsmyndighet	Dersom tilsynsrapporten påklages, vurderes klagen og grunnlaget. Hvis ikke klagen tas til følge, er Statsforvalteren klageinstans.
7	Styrer/eier	Lukker lovbrudd i henhold til angitte frister, samt sende inn skriftlig dokumentasjon til tilsynsmyndighet på at avvik er lukket.
8	Tilsynsmyndighet	Påse at barnehagen følger opp ulovlige/uforsvarlige forhold ved barnehagedriften, sikre at pålegg om retting innfris og å avslutte tilsynet skriftlig når pålegg er utført.

Stedlig tilsyn- planlagt og hendelsesbasert

Det stedlige tilsynet kan være varslet eller uvarslet.

Barnehager som skal ha varslet stedlig tilsyn velges ut ifra informasjon kommunen har om barnehagen, som nevnt i avsnittet om områdeovervåking og risikovurdering. I Lillestrøm kommune legges det opp til planlagt stedlig tilsyn hvert år. Hvilke barnehager som skal ha tilsyn, velges ut fra et valgt område i barnehageloven, og den samlede områdeovervåkingen og risikovurderingen.

Hensikten med hendelsesbasert tilsyn er å avklare hva som har skjedd, årsak til hendelsen, hvordan hendelsen er håndtert av barnehagen, om hendelsen har ført til endringer i barnehagens rutiner og om barnehagen har systemer og rutiner som forebygger at lignende hendelser vil skje igjen.

Ikke varslet tilsyn gjennomføres med bakgrunn i opplysninger til barnehagemyndigheten som vurderes som bekymringsfulle og som bør undersøkes raskt. Bakgrunnen for denne type tilsyn kan være henvendelser eller klager fra foreldre, ansatte eller andre samarbeidspartnere.

Dersom det ved det stedlige tilsynet oppdages store eller mange avvik i en barnehage vil det kunne være hensiktsmessig å ha et oppfølgingstilsyn i etterkant for å sikre at de forhold som ble tatt opp ved tilsynet har blitt fulgt opp og eventuelle avvik er lukket. Oppfølgingstilsynene vil bli gjennomført på bakgrunn av samme tema og lovparagraf som det opprinnelige tilsynet hadde. Barnehagene som får oppfølgingstilsyn, vil få varsel om dette på samme måte som barnehagene som vil få planlagt stedlig tilsyn blir varslet.

INFORMASJON TIL HOVEDUTVALG FOR OPPVEKST

Det skrives årlig en orienteringssak som legges frem for Hovedutvalg for Oppvekst.

KRAV TIL SAKSBEHANDLING

Forvaltningsloven har krav til saksbehandling i tilsynssaker, det legges også vekt på å følge uskrevne krav til god forvaltningsskikk. De viktigste prinsippene er:

- Forsvarlig saksbehandling
- Saklighetsprinsippet
- Prinsippet om likebehandling
- Taushetsplikt
- Kontradiksjon
- Forholdsmessighet (avveiiingen)

Følgende paragrafer i forvaltningsloven er aktuelle i forhold til saksbehandlingen:

- Inhabilitet (§ 6)
- Forhåndsvarsel (§ 16)
- Innsynsrett (§§ 18 og 19)
- Formene for enkeltvedtak (§ 23)
- Begrunnelse (§§ 24 og 25)
- Klageadgang (§ 28)
- Klagefrist (§§ 29, 30 og 31)
- Saksforberedelse i klagesak (§ 33)

AKTUELLE LOVER OG DOKUMENTER

- Lov om barnehage av 01.01.2021 med forskrifter

- Rammeplan for barnehagen
- Metode for tilsyn – en håndbok i metode for tilsyn etter barnehageloven og opplæringsloven, utgitt av Utdanningsdirektoratet.
- Forvaltningsloven