



**Fylkesmannen i
Nordland**

Tilsynsrapport

Oppfølgingstilsyn på barnehageområdet

Barnehageloven §§ 8, 10, 16 og 19 med forskrifter

Nesna kommune

20.02.2013

1. Innledning

Fylkesmannen i Nordland har gjennomført skriftlig oppfølgingstilsyn med barnehageområdet i Nesna kommune, jf. barnehageloven (heretter bhl.) § 9 annet ledd. Tilsynet er utført av Grete Gansmoe og Mina Luhr med sistnevnte som tilsynsleder.

I henhold til vårt embetsoppdrag fra Kunnskapsdepartementet skal vi i 2013 ha et særskilt fokus på oppfølgingstilsyn i vårt tilsynsarbeid. Det er Fylkesmannens tilsyn 14.-15. oktober 2008 som med dette følges opp. Formålet med tilsynet er å undersøke om kommunen har rettet opp avvik som ble gitt under tilsynet i 2008. Avviket i 2008 gikk på kommunens ansvar som barnehagemyndighet i henhold til kravene i § 8. Avviket var basert på følgende observasjoner:

- 1 - Kommunen førte ikke tilsyn med virksomheter etter bhl. § 16
- 2 - En barnehage manglet ny godkjenning etter å ha bygget ut året før, jf. bhl. § 10
- 3 - Manglende politiattest hos ansatt i barnehage jf. bhl. § 19

Vi har mottatt dokumentasjon fra Nesna kommune hvor alle dokumentene som vi etterspurte i varselet for tilsyn var vedlagt:

- Oversikt over avholdte tilsyn i barnehagene i Nesna kommune
- Plan for tilsyn for barnehager i Nesna kommune
- 3 tilsynsrapporter
 - o Nesna barnehage
 - o Rødstua barnehage
 - o Studentbarnehagen
- Godkjenningsvedtak
 - o Studentbarnehagen, datert: 02.12.2008
 - o Rødstua barnehage, datert: 23.06.2010
 - o Nesna barnehage, datert: 12.02.2013

1. Hva er kontrollert i tilsynet

Etter bhl. § 8 første ledd er kommunen lokal barnehagemyndighet. Kommunen skal som barnehagemyndighet gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk. Fylkesmannen fører tilsyn med om kommunen oppfyller de plikter den har i kraft av å være lokal barnehagemyndighet. Tilsynet ser på de ansvarsområdene som kommunen fikk avvik på ved forrige tilsyn, og rapporten gir derfor ikke en fullstendig tilstandsvurdering av kommunen som barnehagemyndighet.

Vi har i tilsynet undersøkt hvorvidt Nesna kommune ivaretar sin rolle som barnehagemyndighet, jf. bhl. § 8, ved å sjekke om de observasjonene som ble gjort i 2008 nå er rettet opp og i tråd med gjeldende regelverk.

2. Kommunens tilsyn med barnehagene, jf. bhl. § 16

Rettslige krav

Kommunen som barnehagemyndighet skal etter bhl. § 16 føre tilsyn med at den enkelte barnehage drives etter barnehageloven. Kommunestyret bestemmer hvilket organ dette skal legges til jf. kommuneloven §§ 10,12 og 23 nr 4.

Tilsynsmyndigheten skal vurdere om barnehagene drives etter barnehagelovens regler og ellers er forsvarlige. Kommunen velger selv hvordan den vil oppfylle sitt tilsynsansvar. Dersom kommunen avdekker forhold i strid med regelverket, kan kommunen gi pålegg om retting av avvik. Slike pålegg er enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 bokstav b og kan påklages til Fylkesmannen.

Tilsyn er en sentral del av det kommunale ansvaret. Det er ett av mange virkemidler kommunen har for å sikre kvalitet i barnehagene. Av hensyn til det lokale selvstyret velger kommunen selv hvordan den vil oppfylle sitt tilsynsansvar, men tilsynet må systematiseres og ha kontinuitet. Omfanget av tilsynet må i rimelig grad samsvare med størrelsen på kommunens barnehagesektor. Tilsynet omfatter også tilsyn med barnehagens innhold og kvalitet.

I tillegg til det planmessige tilsynet må kommunen foreta hendelsesbaserte tilsyn dersom det er nødvendig. Kommunen må ha et system for å fange opp foreldres og andres bekymring knyttet til barnehagetilbudet.

Mulige tema for det kommunale tilsynet:

- styrer/pedagogisk bemanning jf. §§ 17 og 18 og forskrift om pedagogisk bemanning
- barnehagens vedtekter jf. § 7
- barnehagens innhold og kvalitet i forhold til lov og rammeplan, herunder årsplan jf. § 2
- barns rett til medvirkning jf. § 3
- foreldreråd og samarbeidsutvalg jf § 4
- foreldrebetaling jf. § 15
- politiattester jf. § 19
- regler om taushetsplikt jf. § 20
- opplysningsplikt til sosialtjenesten jf. § 21
- opplysningsplikt til barneverntjenesten jf. § 22
- erklæring om barnets helse jf. § 23

Fylkesmannens vurdering

Nesna kommune har dokumentert at det er utformet en plan for kommunens tilsynsarbeid. Det er saksbehandler for barnehageområdet, Hilde Herseth, som har gjennomført tilsynene i praksis. Det er ikke nevnt noe om hvem som vedtar eventuelle pålegg ved avvik, men det er ikke avdekket noen avvik på tilsynene i perioden 2009-2011. I henhold til varsler er det dokumentert utført tilsyn med alle tre barnehager i kommunen årlig i nevnte treårsperiode. Tema for tilsynene har blant annet vært formål, innhold, utforming, samarbeid og medvirkning for foreldrene og barna, opptak, vedtekter, personalets sammensetning, politiattest, taushetsplikt, opplysningsplikt, helsekontroll, samarbeid med andre instanser som for eksempel NAV og pedagogisk psykologisk tjeneste m.m.

Siden Fylkesmannens forrige tilsyn har Nesna kommune utført tilsyn kontinuerlig, men vi kan ikke se at kommunen har praksis for å gjøre hendelsesbaserte tilsyn. Det er ikke gitt noen avvik i tilsynsrapportene, men der kommunen finner at barnehagen avviker fra lovverket gjør de avtale med barnehagen om hvordan det skal rettes opp. Disse avtalene er blitt fulgt opp ved etterfølgende tilsyn.

Det er ikke foretatt tilsyn på barnehageområdet i 2012 selv om kommunens plan for tilsyn har lagt opp til årlige tilsyn. Vi er kjent med at det er skiftet saksbehandler for barnehageområdet i kommunen, og legger til grunn for vår vurdering at kommunen fortsatt vil følge planen sin for tilsyn fra 2013.

Ut i fra en helhetsvurdering av kommunens plan og rapporter vurderer vi at kommunen fører et bredt og kontinuerlig tilsyn med kommunens barnehager i tråd med bhl.s § 16.

3. Kommunen som godkjenningsmyndighet, jf. bhl. § 10 jf. §§ 1, 1a og 2

Rettslige krav

Kommunen har ansvaret for å godkjenne barnehager etter bhl. § 10. Kommunen skal avgjøre søknader om godkjenning etter en konkret vurdering av barnehagens egnethet i forhold til formål og innhold, jf. bhl. §§ 1 og 2. Barnehagens fysiske rammer, det vil si lokaler og uteområder, må være egnet for barnehagedrift. Etter § 2 skal barnehagen blant annet gi barn muligheter for lek, livsutfoldelse, meningsfulle opplevelser og aktiviteter i trygge og samtidig utfordrende omgivelser.

Bemanningsplanen må vise at driften vil bli forsvarlig, og at barnehagetilbudet kan oppfylle lovens og rammeplanens krav til barnehagens innhold.

Kommunen må påse at det foreligger gyldige godkjenningsvedtak for alle barnehagene. Vedtaket bør utformes så konkret og presist som mulig. For eksempel vil en godkjenning etter forskrift om miljørettet helsevern ikke oppfylle kravene til godkjenning som følger av bhl. § 10. Dersom det foretas endringer i barnehagens struktur ved for eksempel bygging av ny avdeling/ organisering som oppvekstsenter eller ombygging for å tilpasse for nye alderssammensetninger eller grupper, må det foretas ny godkjenning. Arealberegningen ved fastsettingen av leke- og oppholdsareal per barn må ta utgangspunkt i de rommene som faktisk står til disposisjon for barnas aktiviteter.

Fylkesmannens vurdering

Nesna kommune har dokumentert at alle barnehagene i kommunen er godkjent i tråd med bhl. § 10.

4. Kravene til politiattest jf. bhl. § 19 og forskrift om politiattest

Rettslige krav

I følge bhl. § 19 og forskrift om politiattest, plikter barnehageeier å sørge for at de som arbeider i barnehagen legger frem tilfredsstillende politiattest før de tiltrer stillingen. Barnehageeier må sørge for å gjøre påtegninger i sine papirer om at tilfredsstillende attest er levert og kontrollert. Påtegningen skal dateres og signeres. Politiattesten skal makuleres. Bestemmelsene om krav til politiattest trådte i kraft 1.01.96. Bestemmelsene har ikke tilbakevirkende kraft.

I henhold til bhl. §§ 16 jf. 8, 1. ledd skal kommunen som barnehagemyndighet føre tilsyn med barnehagene i kommunen, og påse at barnehagene driver i tråd med lovens bestemmelser, herunder bestemmelsene om politiattest for ansatte i barnehagen. Kommunen som barnehagemyndighet plikter videre å veilede barnehager i forhold til regelverket om politiattest.

Fylkesmannens vurdering

Ut fra tilsynsrapportene har kommunen rutine for å kontrollere den enkelte barnehages håndtering av regelverket om politiattester for ansatte som oppholder seg i barnehage. Kommunen undersøker hvorvidt barnehagens rutiner er i tråd med regelverket, og følger opp eventuelle avvik i etterfølgende tilsyn. Kommunen har således et system for å kontrollere at de ansatte i barnehagene har levert politiattest i henhold til regelverket.

5. Konklusjon

Etter en vurdering av dokumentasjon fra Nesna kommune finner vi at kommunen:

- 1- Fører tilsyn med barnehagene jf. lovens § 16
- 2- Godkjenner barnehager i kommunen i tråd med lovens § 10
- 3- Kontrollerer at barnehagene har et system for at alle ansatte leverer politiattest i tråd med bhl. § 19 med forskrift

De observasjoner som var grunnlag for at Nesna kommune fikk avvik på rollen som barnehagemyndighet, jf. bhl. § 8 første ledd, er rettet opp. På bakgrunn av det kan vi konkludere med at kommunen nå ivaretar ansvaret som barnehagemyndighet.