



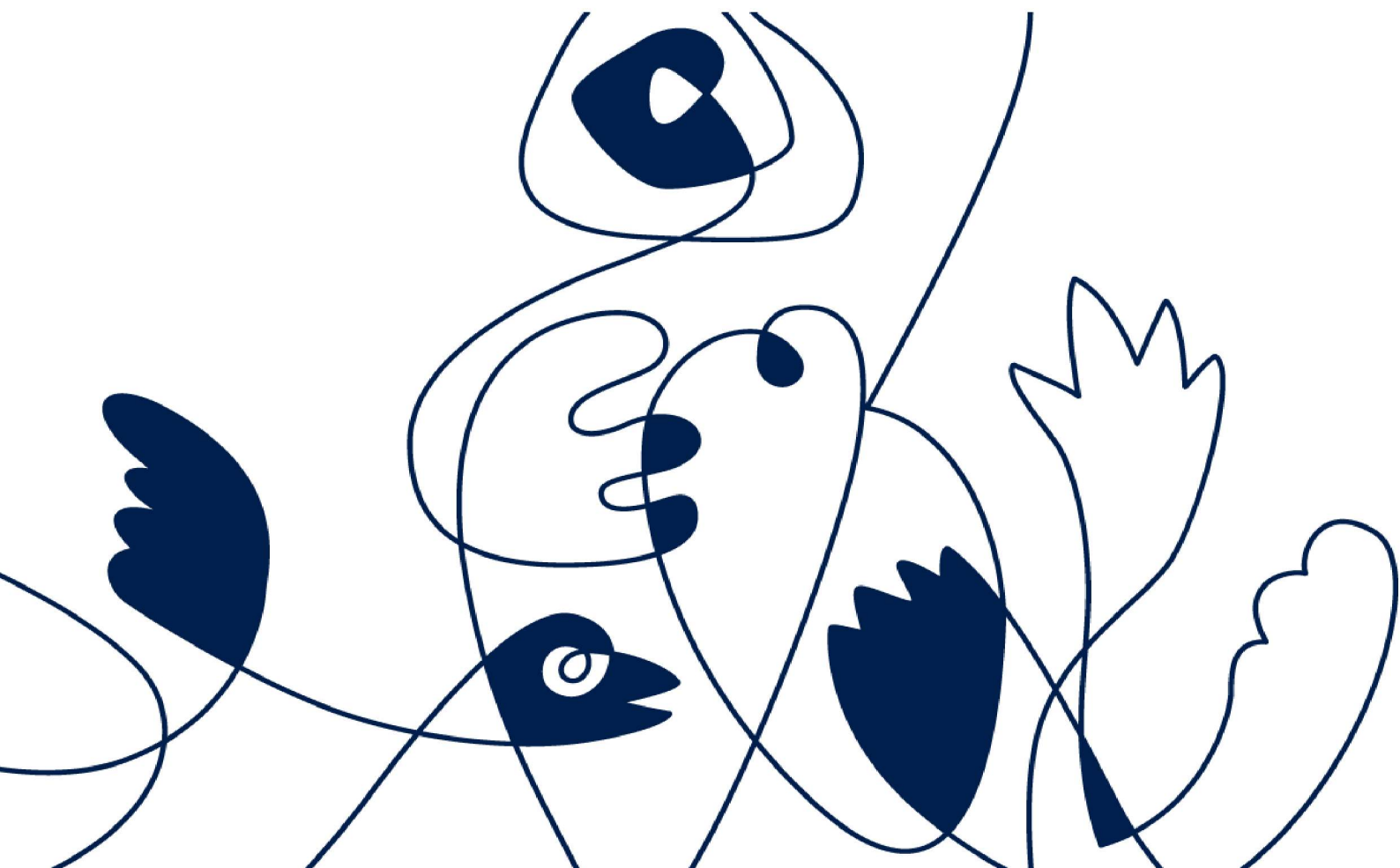
Dato 20.10.23

TILSYNSRAPPORT VEDTAK

PSYKOSOSIALT BARNEHAGEMILJØ

Masfjorden kommune

Sak 2023/10748



Samandrag

Vi fører tilsyn med Masfjorden kommune. Temaet for tilsynet er barnehagelova kapittel 8 – psykososialt barnehagemiljø.

Formålet med tilsynet er å kontrollere om barnehagemyndigheita oppfyller lovkrava om å rettleie og påsjå at barnehageeigar etterlever regelverket i kap. 8 i barnehagelova om psykososialt barnehagemiljø, jf. barnehagelova §§ 10 og 53.

Kommunen fekk ein frist for å uttale seg om denne rapporten, og har uttalt seg innan fristen. På bakgrunn av uttalen frå kommunen har vi gjort nokre endringar i rapporten. Vi gjer no pålegg om retting. Kommunen har rettefrist til **10. januar 2024**.

Innhald

1	Innleiing	4
1.1	Kort om kommunen	4
1.2	Om gjennomføringa av tilsynet	4
1.3	Våre tilsyn er basert på ei risikovurdering	5
1.4	Dokumentasjon	5
2	Kommunen som barnehagemyndigheit	6
2.1	Risikovurderingar	6
2.2	Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar	6
3	Våre reaksjonar	13
3.1	Oppfølging av pålegga	14
4	De har rett til å klage	14

1 Innleiing

Vi fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndigheit, jf. barnehagelova § 54, jf. kommunelova kapittel 30.

I tilsyn kontrollerer vi om barnehagemyndigheita oppfyller barnehagelova med forskrifter.

Våre tilsyn er offentleg myndigheitsutøving, noko som inneber at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglane i forvaltningsretten og offentleglova. I tilsynet handsamar vi personopplysningar. Les meir om vår behandling av personopplysningar på www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/. Når det gjeld metode for tilsyn etter opplæringslova, har Utdanningsdirektoratet utarbeidd ei eiga handbok som Statsforvaltaren skal nytte. Handboka¹ ligg på Utdanningsdirektoratets nettsider.

1.1 Kort om kommunen

Masfjorden kommune har om lag 1630 innbyggjarar. Det er tre kommunale barnehagar i kommunen, som har om lag 80 barn.

Vi har fått tilsendt organisasjonskartet til Masfjorden kommune. Det viser at rådmann er øvste leiar og at oppvekstleiar er i linje under rådmann. Det går fram i intervju at oppvekstleiar er barnehagemyndigheita i Masfjorden kommune.

1.2 Om gjennomføringa av tilsynet

Vi opna tilsyn med Masfjorden kommune i brev av 11. juli 2023. De vart pålagt å levere dokumentasjon til oss og vi har fått dokumentasjonen for å gjennomføre tilsynet. 20. september 2023 intervjuar vi barnehagemyndigheita.

Tema for tilsynet er korleis barnehagemyndigheita påser regeletterleving hjå barnehageeigar etter barnehagelova kapittel 8, jf. barnehagelova § 10.

Vi kontrollert følgjande undertema:

Om kommunen som barnehagemyndigheit bruker kunnskapen de har om barnehageeigar til å gjere risikovurderingar knytt til kap. 8 i barnehagelova. Vidare kontrollerer vi om barnehagemyndigheita etter ei risikovurdering vurderer behovet for rettleiing jf. barnehagelova § 10 og 53.

Formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller krava i regelverket innafor dette tema. Vi har ikkje sett på korleis de oppfyller andre krav i regelverket. Dersom kommunen ikkje følgjer regelverket, kan vi påleggje retting.

I denne rapporten presenterer vi våre førebelse vurderingar og konklusjonar.

¹ [Metodehåndbok for tilsyn](#) - ei handbok for tilsyn i metode for tilsyn etter barnehagelova og opplæringslova.

1.3 Våre tilsyn er basert på ei risikovurdering

Masfjorden kommune er vald ut på bakgrunn av kor sannsynleg det er at krava i regelverket ikkje er oppfylte, og kva konsekvensar det kan få for barn. Denne risikovurderinga byggjer på kartlegginga Statsforvaltaren gjennomførte i 2021 der vi spurte korleis barnehagemyndigheita rettleia barnehagane om kapittel 8 i barnehagelova. Vi fant manglande opplysningar om korleis barnehagemyndigheita la til rette for ei praksisnær rettleiing, og konkret informasjon om kva som låg til grunn for rettleiinga. Vi har difor valt Masfjorden kommune som tilsynsobjekt på dette temaet.

1.4 Dokumentasjon

Kommunen har lagt fram dokumentasjon for Statsforvaltaren med heimel i kommunelova § 30-3.

Kommunen fekk først ein frist til å sende inn dokumentasjon til 4. september 2023, men fristen vart utsett til 11. september 2023. Vi bad dykk levere følgjande dokumentasjon:

- Eigenvurdering i RefLex²
- Plan for trygt og godt barnehagemiljø, eventuelt handlingsplanar, møtereferat, intervju, dokument knytt til rettleiing eller tilsyn, rettleiingsmateriell, årshjul
- Organisasjonskart
- Dokumentasjon som ligg til grunn for risikovurderingar til dømes klager og bekymringsmeldingar

Vi har fått tilsendt følgjande dokumentasjon frå kommunen: referat frå utviklingsmøte bhg, beredskapsplan oppvekst – plan for sikkerheit og beredskap, beredskapsplan for barnehage, årshjul barnehage 2023-2024, handlingsplan for eitt barn, handlingsplan for eit trygt og godt barnehagemiljø for Masfjorden kommune sine barnehagar, barnehagemynde si vurdering av risiko, og organisasjonskart for kommunen.

Statsforvaltaren sine vurderingar og konklusjonar i den førebelse tilsynsrapporten er basert på skriftlege eigenvurderingar, intervju og anna tilgjengeleg skriftleg dokumentasjon.

² Utdanningsdirektoratet: <https://reflex.udir.no/> Nettbasert verktøy som skal gi offentlege skular og skuleeigar hjelp til å vurdere om eigen praksis er i samsvar med opplæringslova med tilhøyrande forskrifter.

2 Kommunen som barnehagemyndigheit

2.1 Risikovurderingar

2.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar

Har barnehagemyndigheita oversikt over pliktene til barnehageeigar etter barnehagelova kap. 8?

Rettsleg grunnlag

Barnehagemyndigheita må ha overordna kjennskap til eigarpliktene som følgjer av barnehagelova kap. 8. For å oppfylle ansvaret om å påsjå regelverksetterleving i barnehagane etter barnehagelova § 10 første ledd, må barnehagemyndigheita ha oversikt over regelverket ho skal rettleia om og føre tilsyn med.

Observasjonar

Barnehagemyndigheita har svart ja på spørsmålet i eigenvurderinga i RefLex.

Vi har fått tilsendt dokumentet «Handlingsplan for eit trygt og godt barnehagemiljø for barnehagane i Masfjorden kommune». Planen gir ei oversikt over eigarpliktene etter §§ 41, 42 og 43 i barnehagelova og forklarar kva som ligg i omgrepa krenking, følgje med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak. Det er vidare utarbeidd mal for tiltaksplan og gitt råd om ulike tiltak for korleis barnehagane skal arbeide førebyggjande for å skape eit trygt og godt barnehagemiljø.

Vurderingar

Handlingsplanen viser til oppdatert regelverk og etter vår vurdering gir den ei god oversikt over eigarpliktene etter §§ 41, 42 og 43 i barnehagelova. Vi kjem til at Masfjorden kommunen sin handlingsplan viser at barnehagemyndigheita har oversikt over barnehageeigarpliktene etter kapitel 8 i barnehagelova.

Konklusjon

Barnehagemyndigheita har oversikt over barnehageeigarane sine plikter etter barnehagelova kap. 8.

Har barnehagemyndigheita tilstrekkeleg kunnskap om korleis alle barnehageeigar oppfyller sine plikter etter barnehagelovas kap.8?

Rettsleg grunnlag:

Barnehagemyndigheita må ha nok og eigna informasjon om barnehagane til å gjere risikovurdering. Dersom barnehagemyndigheita ikkje har tilstrekkeleg informasjon om barnehagen sin praksis for å belyse om barnehageeigar ivaretek sine plikter, må ho innhente det. Utan informasjon om regelverksetterleving kan ikkje barnehagemyndigheita vurdere risikoen for brot på regelverket og behovet for rettleiing og tilsyn. Informasjonen skal vise om regelverket er kjent, forstått og overhaldt av barnehageeigar.

Observasjonar

Barnehagemyndigheita har svart ja på spørsmålet i eigenvurderinga i RefLex, og ho har lagt ved kvalitetsmeldinga og årsplanane for dei tre kommunale barnehagane.

Barnehagemyndigheita opplyser i intervjuet at det skal gå fram av årsplanane korleis barnehagane arbeider med trygt og godt barnehagemiljø, og at ho hentar inn årsplanane og kontrollerer desse. Årsplanane som er lagt ved er for barnehageåret 2022-2023, og alle skildrar til dømes det pedagogiske innhaldet i barnehagen etter rammeplan, vaksenrolla og korleis barnehagen arbeid ut frå DUÅ-modellen.

Kvalitetsmeldinga som er lagt ved er frå barnehage- og skuleåret 2022-2023. Det går fram i intervjuet at kvalitetsmeldinga blir utarbeide av myndigheita saman med styrarane. Meldinga skal gi informasjon om tilstanden og utfordringar, statistikk og analyse av kommunen sine barnehagar. Meldinga inneheld mellom anna ei oversikt over tal personale og utdanningsbakgrunn, tal barn per barnehage, foreldresamarbeid og resultatata frå foreldreundersøkinga på indikatorane:

- ute- og innemiljø
- barnets utvikling
- informasjon
- barns trivsel

I følge kvalitetsmeldinga blir foreldreundersøkinga gjennomført annakvart år.

I intervju går det fram at barnehagemyndigheita har jamlege møte med styrarane og at desse møta blir sett opp i «årshjul for barnehage 2023-2024». I referatet frå utviklingsmøte, og i intervju, går det fram at årshjulet er eit «levande» dokument som vil endrast undervegs. Vi forstår det slik at årshjulet skal implementerast i årsplanen for å gi ei oversikt over året og kor tid ulike tema skal takast opp. Det er presisert at trygt og godt barnehagemiljø er eit tema som skal takast opp med tilsette og føresette.

I «Handlingsplan for eit trygt og godt barnehagemiljø for barnehagane i Masfjorden kommune» går det til dømes fram at barnehagen skal utarbeide ein skriftleg plan når det skal gjerast tiltak i ei sak. Vi har fått tilsendt ein tiltaksplan for eit barn.

I intervju går det fram at barnehagemyndigheita skal få melding om tiltaksplanar, dersom saka gjeld ein tilsett i barnehagen. I handlingsplanen under overskrifta «slik melder du frå» går det fram at «dersom ein tilsett blir merksam på at ein anna tilsett i barnehagen utset eit barn for krenking, skal vedkommande straks varsle styrar/eigar. Styrar er alltid ansvarleg for handsaming av saka.»

Elles går det fram at barnehagane er kjende med at barnehagemyndigheita er tilgjengeleg for fagleg støtte og rettleiing i høve arbeid med tiltaksplanar.

Vurderingar

Barnehagemyndigheita må ha nok og egna informasjon om barnehagane til å gjere risikovurdering. Dersom barnehagemyndigheita ikkje har tilstrekkeleg informasjon om barnehagen sin praksis for å belyse om barnehageeigar ivaretek sine plikter, må ho innhente det.

På bakgrunn av dokumentasjon og intervju går det fram at barnehagemyndigheita mellom anna skaffar informasjon om regeletterleving hjå barnehageeigar ved å kontrollere årsplanane og utarbeide kvalitetsmelding.

Årsplanane er ei relevant kjelde å hente inn opplysningar frå for å påsjå regeletterleving hjå barnehageeigar, men dette fordrar at det går fram av dokumentet korleis barnehageeigar arbeider med og forstår regelverket etter kapittel 8 i barnehagelova. Etter ein gjennomgang av årsplanane 2022-2023 kan vi ikkje sjå at det er tilfelle. Vi legg til grunn at årsplanane for barnehageåret 2023-2024 vil innehalde årshjul med oversikt over når barnehageeigar har trygt og godt barnehagemiljø på agenda, både for tilsette og føresette, jf. framlegget på utviklingsmøte 31. august 2023. Sidan denne praksisen ikkje er etablert enda, kan vi ikkje sjå kva kunnskap barnehagemyndigheita får ved å kontrollere årsplanane.

Vidare seier barnehagemyndigheita at ho får informasjon om barnehagane i kommune ved å utarbeide kvalitetsmeldinga. Vi ser at ho mellom anna ved å vise til resultata frå foreldreundersøkinga får ei oversikt over barnas trivsel, om barnet har venner, og om barnehagen legg opp til allsidig leik og aktivitetar. Etter vår vurdering er dette viktige og objektive opplysningar frå brukarane av barnehagane, som bidreg til å få ei oversikt over korleis barnehagemiljø i barnehagane blir opplevd. Det er likevel ikkje klart for oss korleis barnehagemyndigheita får kjennskap til denne informasjonen dei åra foreldreundersøkinga ikkje blir gjennomført.

I førebels tilsynsrapport fant vi at det i årshjul for barnehagane 2023-2024 ikkje gjekk fram kor ofte barnehagemyndigheita har utviklingsmøter med styrarane, men vi til grunn at møta var jamlege. Vi la òg til grunn at barnehagemyndigheita kunne nytte denne arenaen til å innhente informasjon om korleis barnehagane arbeider med trygt og godt barnehagemiljø.

I kommentar til førebels tilsynsrapport opplyser barnehagemyndigheita at ho vil legge opp til to faste møter med styrarane i året, der dei mellom anna skal gå gjennom status for trygt og godt barnehagemiljø og gjere risikovurderingar/gå gjennom risikovurderingar og behov for rettleiing. Etter vår vurdering er det vesentleg at myndigheita hentar inn opplysningar om trygt og godt barnehagemiljø frå alle barnehageeigarane slik ho legg opp til framover, men ho må likevel ha klart føre seg kva informasjon ho skal etterspørje for å kunne avdekke risiko for brot på regelverket. Sidan agenda til møta er vagt formulert er det uklart for Statsforvaltaren kva den nye praksisen vil føre fram til. Det er heller ikkje gjort gjere greie for om desse to møta åleine er nok og eigna for å påsjå regeletterleving hjå barnehageeigar.

Vi ser det som positivt at det er utarbeidd ein handlingsplan for arbeidet med trygt og godt barnehagemiljø, og vi ser at handlingsplanen blir følgde opp av barnehagane ved at det til dømes er utarbeidd ein tiltaksplan i tråd med malen i handlingsplanen. Det er òg positivt at barnehagemyndigheita er tilgjengeleg for fagleg støtte og rådgjeving for barnhagane har i arbeidet med tiltaksplanar.

I intervjuet går det fram at barnehagemyndigheita skal få kjennskap til tiltaksplanane etter saka si alvorlegheitsgrad. Dersom saka gjeld ein tilsett, skal meldinga gå via eigar til barnehagemyndigheita. Denne praksisen blir ikkje understøtta i handlingsplanen, der det går fram at meldinga skal gå til styrar/eigar. Det er derfor ikkje sannsynleggjort at barnehagemyndigheita automatisk blir varsla i desse sakene. Det blir opplyst i intervjuet at barnehagemyndigheita vil etterspørje handlingsplanar, men vi kan ikkje sjå at det ligg føre retningslinjer som sikrar at barnehagemyndigheita får kjennskap dersom det oppstår alvorlege hendingar i barnehagane.

Vidare går det heller ikkje fram om føresette er kjende med kven som er barnehagemyndigheita i Masfjorden kommune eller at kommunen har eit system som opplyser at føresette kan melde bekymring om eit barn ikkje har eit trygt og godt barnehagemiljø direkte til barnehagemyndigheita. Eit slikt system er avgjerande for å sikre at barnehagemyndigheita fangar opp om barnehageeigar oppfyller pliktene sine om å sikre eit trygt og godt barnehagemiljø.

Vår samla vurdering er at sjølv om barnehagemyndigheita viser at ho innhentar informasjon frå relevante kjelder, finn vi ikkje at informasjonsgrunnlaget barnehagemyndigheita bygger risikovurderinga på er tilstrekkeleg for å belyse om barnehageeigar ivaretek alle eigaroppgåvene sine etter kapittel 8 i barnehagelova.

Konklusjonar

Barnehagemyndigheita har ikkje tilstrekkeleg kunnskap om korleis alle barnehageeigar oppfyller sine plikter etter barnehagelova kap. 8.

Bruker barnehagemyndigheita denne kunnskapen til å gjere risikovurdering for å vurdere behov for rettleiing?

Rettsleg grunnlag

Barnehagemyndigheita må bruke kunnskapen om barnehageeigar til å gjere «løpende» vurderingar av sannsynet for og konsekvensen av brot på pliktene til barnehageeigar i barnehagelova kapitel 8. Barnehagemyndigheita må gjere dette både på bakgrunn av informasjon om regelverksetterleving i den einskilde barnehage og samla for alle barnehagane. På bakgrunn av informasjon om regelverksetterleving må barnehagemyndigheita vurdere behovet for rettleiing og tilsyn. Dette vil sei at barnehagemyndigheita må kartlegge risiko for brot på regelverket ved bruk av kjelder som sier noko om regelverksetterleving. Vidare må barnehagemyndigheita vurdere kva verkemiddel som er egna til å påsjå regelverksetterleving.

Dersom barnehagemyndigheita ikkje bruker informasjonen ho har om barnehagane, vil ikkje tema for rettleiing vere i tråd med dei faktiske behova. Dette vil igjen føre til at barnehagemyndigheita ikkje påser regelverksetterleving ved gjennomføringa av rettleiing og tilsyn, jf. barnehagelova § 10 første ledd.

Observasjonar

Barnehagemyndigheita svarar at ho har nok kunnskap om barnehageeigar til å gjere risikovurdering for å vurdere behov for rettleiing. Det går fram av svaret i RefLex at barnehagemyndigheita har eit interkommunalt samarbeid med Masfjorden, Gulen, Fedje og Austrheim om tilsyn. I intervju opplyser barnehagemyndigheita at det er ho som har ansvaret for å gjere risikovurderingane for Masfjorden kommunen, og at ho representerer kommunen i det interkommunale samarbeidet. Barnehagemyndigheita har, saman med samarbeidskommunane, utarbeidd «2022 Barnehagemynde si vurdering av risiko». Innleiingsvis i dokumentet går det fram at målet med analysen er å «arbeide systematisk for å finne dei alvorlegaste risikoar for avvik i barnehagelova». Risikovurderinga er gjort i samarbeid mellom kommunane for oppgåva med tilsyn i barnehagar, men ein skilde risikoar kan bli kvittert ut med andre tiltak enn tilsyn. Det går fram av dokumentet at «risikovurderingane som ligg til grunn for dokumentet vart gjennomført av Eivindvik der Austrheim, Modalen og Masfjorden var representert saman med Gulen 30. mai 2022». I etterkant av desse risikovurderinga skal det vere eit nytt møte for å legge ein plan for tilsyn og eventuelt rettleiing i etterkant av tilsyn.

Dokumentet «2022 Barnehagemynde si vurdering av risiko» tek føre seg ei vurdering av mange ulike tema heimla i barnehagelova med forskrifter. Døme på dette er at årsplanar må innehalde minstekrav og vere kjent i organisasjonen, om barnehagen følgjer bemannings- og pedagognorma etter barnehagelova § 25 og 26, og § 42 i barnehagelova som gjeld barnehagen si aktivitetsplikt. Konsekvensområde blir vurdert ut frå ulike risikofaktorar som til dømes «materielle verdiar», «tenesteyting produksjon», «fagleg kvalitet» og «omdøme». Kvart område blir «ROS-vurdert» med ulike fargekodar.

Barnehagemyndigheita opplyser at ho bygger risikovurderinga på den generelle kunnskapen og kjennskap ho har om barnehagane, og på bakgrunn av opplysningane ho får frå årsplanane og kvalitetsmeldinga.

I kommentar til førebels tilsynsrapport opplyser barnehagemyndigheita at ho legg opp til to faste møter med eigar i årshjulet. Eit i november og eit i mars. Tema i november og i mars vil mellom anna vere at dei tre barnehagane oppgir status etter kapittel 8 i barnehagelova. I november vil barnehagemyndigheita og styrarane utarbeide risikovurdering knytt til trygt og godt barnehagemiljø. I mars vil dei gå gjennom risikovurderingane og vurdere eventuelle tiltak. Dei vil og utarbeide ein handlingsplan for rettleiing og kompetanseheving.

Vurderingar

Vi finn at barnehagemyndigheita har utarbeidd risikovurdering på § 42 i barnehagelova som gjeld aktivitetsplikta. I intervju går det fram at det er avtalt eit nytt møte der kommunane i det interkommunale samarbeidet skal legge ein plan for tilsyn og eventuelt rettleiing på bakgrunn av

arbeidet dei gjorde våren 2022. Så langt Statsforvaltaren kan sjå er det frå mai 2022 og fram til i dag ikkje gjort greie for at det er arbeidd med kontroll eller utsjekk av risiko. I førebels tilsynsrapport kom vi derfor til at barnehagemyndigheita ikkje har praksis for å gjere «løpande» vurderingar av om barnehageeigar oppfyller reglane i regelverket. Sjølv om barnehagemyndigheita har utarbeidd eit grundig og omfattande risikovurderingssystem, vitnar det likevel om eit statisk system som ikkje legg opp til at barnehagemyndigheita skal bruke kunnskapen om barnehageeigar til å føreta vurderingar undervegs og etter behov. Vi kan ikkje sjå at barnehagemyndigheita til dømes har eit årshjul for å innhente informasjon eller at ho skal gjere risikovurderingar kontinuerleg etter kvart som ho undersøker og får kunnskap om barnehagane sin praksis.

I svar på førebels tilsynsrapport går det fram at barnehagemyndigheita legg opp til å ha to faste møter med styrarane i året der agenda mellom anna er gjennomgang og gjennomføring av risikovurdering og utarbeide risikovurdering som dannar grunnlag for arbeid med behovskartlegging for eventuelt rettleiing etter kapittel 8. Å legge opp til faste møter vil i større grad føre til at barnehagemyndigheita kan gjere løpande vurdering av regeletterleving hjå barnehageeigar, men det fordrar at barnehagemyndigheita er tydeleg på kva informasjon ho vil etterspørje for å avdekke risiko. Sidan dette ikkje er klart kan vi ikkje sjå kva kunnskapsgrunnlag ho vil gjere risikovurderingane sine på. Eit anna spørsmål er om myndigheita vil kunne kartlegge og avdekke risiko når ho gjer risikovurderingane og vurderer tiltak saman med dei same objekta ho skal påsjå regeletterleving hjå.

I førre kontrollspørsmål kom vi òg til at barnehagemyndigheita ikkje har tilstrekkeleg kunnskap om korleis barnehageeigar følgjer opp alle eigarpliktene sine etter kapittel 8. Vi fant mellom anna at barnehagemyndigheita ikkje undersøkte korleis barnehageeigar følgjer opp arbeidet med handlingsplanane.

Tidlegare har vi òg komme til at det ikkje er lagt til rette for at føresette kan melde om bekymring direkte til myndigheita. Informasjon frå føresette vil òg vere avgjerande for at myndigheita får kjennskap til om barnehageeigar oppfyller aktivitetsplikta etter barnehagelova § 42, og særskilt opp mot dei tre områda barnehagemyndigheita har peikt på i risikovurderingane sine som gjeld «brot på inkluderande barnehagemiljø».

Vår vurdering er at barnehagemyndigheita ikkje har eit tilstrekkeleg kunnskapsgrunnlag om den einskilde barnehage følgjer reglane til å gjere risikovurderingar som grunnlag for å vurdere behovet for rettleiing. Vi finn det heller ikkje sannsynleggjort at barnehagemyndigheita gjennomfører systematisk og løpande vurderingar av sannsynet og konsekvensen av brot på eigarplikter etter kapittel 8.

Konklusjon

Barnehagemyndigheita brukar ikkje i tilstrekkeleg grad kunnskapen om barnehagane til å gjere risikovurdering for å vurdere behov for rettleiing og tilsyn.

Er risikovurderinga til barnehagemyndigheita basert på oppdatert og gjeldande forståing av barnehagelova inn mot kap. 8?

Rettsleg grunnlag

Barnehagemyndigheita må anvende lova og forskrifta i tråd med gjeldande rett når ho vurderer risiko for brot på regelverket. Dette betyr at barnehagemyndigheita må vite kva rettslege krav regelverket stiller til barnehageeigar. Det rettslege kravet følger ikkje alltid direkte av lovteksten. Barnehagemyndigheita må bruke gyldige rettskjelder og legge til grunn gjeldande fortolking fra nasjonale myndigheiter for å klargjere kva regelverket faktisk krev av barnehageeigar.

Observasjonar

Barnehagemyndigheita svarar ja på spørsmålet i eigenvurderinga i RefLex og viser til at ho har gjort risikovurderingar i det interkommunale samarbeidet. I risikovurderingsskjema går det fram at barnehagemyndigheita har vurdert risiko på § 42 i barnehagelova som gjeld aktivitetsplikta.

Vurderingar

Statsforvaltaren har ovanfor komme til at barnehagemyndigheita har oversikt over regelverket knytt til kapittel 8 i barnehagelova, men at barnehagemyndigheita ikkje bruker kunnskapen ho har om barnehagane til å gjennomføre risikovurderingar for å vurdere behovet for tilsyn og rettleiing.

I det høve barnehagemyndigheita har gjennomført risikovurderingar viser ho til oppdatert regelverket, men det går ikkje fram av dette dokumentet, eller av anna dokumentasjon, kva rettslege krav barnehagemyndigheita stiller til barnehageeigar i sine risikovurderingar. Vi kan derfor ikkje sjå kva lovforståing barnehagemyndigheita har. Sidan Statsforvaltaren ikkje har tilstrekkeleg informasjonsgrunnlag om korleis barnehagemyndigheita anvender regelverket når ho gjer risikovurderingar, kan vi heller ikkje vurderer om barnehagemyndigheita si risikovurdering er baserte på gjeldande forståing av barnehagelova.

Gjennomfører barnehagemyndigheita rettleiing og tilsyn i tråd med sine risikovurderingar?

Rettsleg grunnlag.

For at barnehagemyndigheita skal gjennomføre rettleiing og tilsyn i tråd med sine risikovurderingar, må ho ha tilstrekkeleg kunnskap om barnehagane, og på bakgrunn av kunnskapen vurdere behovet for rettleiing og tilsyn. På denne måten vil barnehagemyndigheten få eit bilde av kor regelverksetterleving eventuelt er mangelfull. På bakgrunn av denne informasjonen, må barnehagemyndigheten bruke sine verkemidlar; rettleiing og tilsyn. Barnehagemyndigheita må gjennomføre rettleiing og tilsyn på ein slik måte at den bidreg til auka regelverksetterleving i barnehagen. Dersom barnehagemyndigheita ikkje bruker verkemidla i tråd med funna sine, oppfyller ho ikkje plikta til å påsjå regelverksetterleving.

Observasjon

I eigenvurderinga svarar barnehagemyndigheita ja på dette spørsmålet og viser til det interkommunale samarbeidet om risikovurderingar og tilsyn.

I risikovurderinga gjort i 2022 blir aktivitesplikta etter § 42 i barnehagelova vurdert til høg/raud risiko. Vidare går det fram at konsekvensen som er vurdert til høg gjeld følgjande områder

- lovverket er nytt, og verktøy/system for dette er ikkje tilstrekkeleg på plass
- brot på inkluderande barnehagemiljøet påverkar den faglege kvaliteten
- fråvær av dokumentert handling vil kunne føre til redusert omdøme

I intervju går det fram at risikovurderingane har ført til at barnehagemyndigheita har løfta problematikkar på utviklingsmøta med styrarane. Ved å arbeide med case i desse møta har ein til dømes vorte eining om felles forståing av ulike omgrep. Det går òg fram av intervjuet at barnehagemyndigheita nyttar utviklingsmøta saman med styrarane til å vere sparring-partner, og at møta kan vere ein arena for rettleiing og fagleg utvikling. Eit av utviklingstema kommunen har fokus på er DUÅ. Av årshjulet for barnehagane 2023-2024 ser vi mellom anna at det er leigd inn kurshaldar for kompetanseheving på satsinga - DUÅ.

Vurdering

Vi har tidlegare vurdert at det ikkje er sannsynleggjort at barnehagemyndigheita har tilstrekkeleg kunnskap om den einskilde barnehage, eller gjer tilstrekkelege risikovurderingar til å kunne vurdere behovet for rettleiing og tilsyn. Dette vil vidare føre til at barnehagemyndigheita ikkje har eit tilstrekkeleg kunnskapsgrunnlag av kor regeletterlevinga er mangelfull slik at ho kan bruke rettleiing i tråd med dei faktiske behova knytt til regeletterleving.

I det høve barnehagemyndigheita har gjort risikovurderingar har ho mellom anna funne at risikoen er høg på grunn av at det er nytt regelverket og at fråvær av dokumentert handling kan føre til redusert omdømme. Sjølv om barnehagemyndigheita har nytta utviklingsmøta til å mellom anna drøfte felles forståing for omgrep og lagt til rette for fagleg utvikling, kan vi likevel ikkje sjå at det er samsvar mellom funna i risikovurderinga og rettleiinga som er gitt. Vi kjem derfor til at der barnehagemyndigheita har gjennomført risikovurdering, har ho likevel ikkje gjennomført rettleiing og tilsyn i tråd med sine risikovurderingar.

Vår samla vurdering er at barnehagemyndigheita ikkje gjennomfører rettleiing og tilsyn i tråd med sine risikovurderingar.

Konklusjon

Barnehagemyndigheten gjennomfører ikke rettleiing og tilsyn i tråd med sine risikovurderingar.

3 Våre reaksjonar

Vi har funne at de ikkje etterlever regelverket på alle område. Vi varslar at vi vil gjere vedtak der vi pålegg dykk å rette opp følgjande, jf. barnehagelova § 54, jf. kommunelova § 30-4.

Kommunen som barnehagemyndigheit må sørge for at

For å påsjå at barnehageeigar oppfyller krava i regelverket barnehagemyndigheita syte for:

- å tilstrekkeleg kunnskap om korleis alle barnehageeigarar oppfyller pliktene sine etter barnehagelova kap. 8
- bruke kunnskapen til å gjere risikovurderingar for å vurdere behovet for rettleiing og tilsyn etter barnehagelova kapittel 8
- gjennomføre rettleiing i tråd med sine risikovurderingar

3.1 Oppfølging av pålegga

De kal setje i verk tiltak for å rette brot på regelverket straks. Når pålegga er retta, skal de erklære at rettinga er gjennomført og gjere greie for korleis de har retta.

Frist for tilbakemelding er 3. november 2023. Vi vil ikkje avslutte tilsynet før de gjennom erklæringa og utgreiinga har vist at pålegga er retta

Frist for tilbakemelding er 10. januar 2024.

4 De har rett til å klage

Tilsynsrapporten er eit enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2 bokstav b. De kan klage på enkeltvedtaket.

Dersom de klagar, må de gjere det innan tre veker. Fristen gjeld frå beskjed om at brevet har komme fram til dykk, jf. forvaltningslova §§ 28 og 29. De sender klagen til oss. Vi har moglegheit til å gjera om på vedtaket. Dersom vi ikkje er einige med dykk, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjer saka.

I forvaltningslova § 32 kan de sjå korleis de skal utforme klagen. De kan be om at vi ikkje set i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endeleg avgjord av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningslova § 42.

De er part i saken og har rett til innsyn i saksdokumenta, jf. forvaltningslova § 18

Leikanger 20.10.2023

Mats Petter Sydengen

Seksjonsleiar

Tanja Holum

tilsynsleiar

