



Fylkesmannen i
Hordaland

ENDELEG TILSYNSRAPPORT

Kommunen som barnehagemynde –
tilsyns- og godkjenningmynde

Meland kommune

Bergen, 11. desember 2015

Innhald

1	Innleiing.....	4
2	Om tilsynet med Meland kommune.....	4
2.1	Fylkesmannen fører tilsyn med kommunen som barnehagemynde	4
2.2	Tema for tilsynet	4
2.3	Om gjennomføringa av tilsynet	5
3	Kommunen som barnehagemynde – val og bruk av verkemidla rettleiing og tilsyn	6
3.1	Generelt om kommunen som barnehagemynde	6
3.2	Rettslege krav	6
3.3	Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar	7
3.3.1	Oversikt over barnehagar (kontrollspørsmål 1)	7
3.3.2	Oversikt over lovkrava (kontrollspørsmål 2)	7
3.3.3	Kunnskapsgrunnlag (kontrollspørsmål 3).....	7
3.3.4	Bruk av informasjon (kontrollspørsmål 4).....	8
3.3.5	Bruk av verkemiddel (kontrollspørsmål 5)	8
3.4	Fylkesmannen sin konklusjon.....	8
4	Kommunen som tilsynsmynde	8
4.1	Rettslege krav	9
4.2	Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar	9
4.2.1	Generelt.....	9
4.2.2	Delegasjon av tilsynsmynde (kontrollspørsmål 6).....	9
4.2.3	Likebehandling (kontrollspørsmål 7).....	10
4.2.4	Innhenting av informasjon ved tilsyn (kontrollspørsmål 8)	10
4.2.5	Vurdering av lovlegheit i tilsyn (kontrollspørsmål 9)	10
4.2.6	Oppfølging av lovbrøt (kontrollspørsmål 10 og 11)	10
4.2.7	Kommunens bruk av reaksjonar (kontrollspørsmål 12–16).....	11
4.3	Fylkesmannens konklusjon.....	11
5	Kommunen som godkjenningssmynde.....	11
5.1	Rettslege krav	11
5.2	Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar	12
5.2.1	Likebehandling av kommunal og ikkje-kommunale barnehagar (kontrollspørsmål 17)12	
5.2.2	Vurdering av om barnehagen er eigna (kontrollspørsmål 18 og 23)	12
5.2.3	Godkjenning etter anna regelverk (kontrollspørsmål 19 og 20)	12

5.2.4	Vurdering av leikeareal (kontrollspørsmål 21 og 22)	13
5.2.5	Bemanning (kontrollspørsmål 24–26)	13
5.2.6	Politiattest (kontrollspørsmål 27–28).....	13
5.2.7	Vedtekter (kontrollspørsmål 29)	13
5.2.8	Godkjenning av familiebarnehagar (kontrollspørsmål 30–36).....	13
5.2.9	Saksbehandling av godkjenningar (kontrollspørsmål 37 og 38).....	13
5.3	Fylkesmannens konklusjon.....	13
6	Frist for retting av lovbrøt.....	14

1 Innleiing

Fylkesmannen har i perioden frå 27. august 2015 til dags dato gjennomført tilsyn med kommunen som tilsyns- og godkjenningsmynde etter barnehagelova i Meland kommune.

I denne tilsynsrapporten er det fastsett frist for retting av lovbrøt som er avdekte under tilsynet. Fristen er 1. februar 2016.

Dersom lovbrota ikkje er retta innan fristen, kan Fylkesmannen vurdere gi pålegg om retting med heimel i kommunelova § 60 d.

2 Om tilsynet med Meland kommune

2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med kommunen som barnehagemynde

Fylkesmannen fører tilsyn med kommunen som barnehagemynde, jf. barnehagelova § 9 andre ledd. Fylkesmannens tilsyn med kommunen som barnehagemynde er tilsyn med det lovpålagde, jf. kommunelova § 60 b.

Fylkesmannens tilsyn er utøving av mynde og skjer i samsvar med reglane for dette i forvaltningsretten. Tilsynet skal vere prega av openheit, likebehandling og at det er etterprøvbart og effektivt.

I dei tilfella der Fylkesmannen konkluderer med at eit rettsleg krav ikkje er oppfylt, blir dette sett på som lovbrøt, uavhengig av om det er føresegnene i barnehagelova eller i forskrifter fastsett i medhald av denne lova, som er brotne.

2.2 Tema for tilsynet

Tema for tilsynet:

Tilsynet skal undersøkte om kommunen utfører dei oppgåvene den er pålagd som barnehagemynde, jf. barnehagelova § 8 og § 16. Dette vart belyst gjennom følgjande to hovudtema:

- kommunen si rettleiingsplikt, jf. barnehagelova § 8
- kommunen som tilsynsmynde, jf. barnehagelova § 16
- kommunen som godkjenningsmynde, jf. barnehagelova § 10

Føremålet med tilsynet

Tilsynet har som føremål å kontrollere om:

- kommunen gjennom godkjenning, rettleiing og tilsyn ser til at barnehagane følgjer regelverket, jf barnehagelova §§ 8, 10, 11 og 16
- kommunen si saksbehandling i samband med godkjenning og tilsyn er i samsvar med forvaltningslova

Barnehagar skal godkjennast av kommunen før verksemda kan setjast i gang. Godkjenningssordninga skal sikre at det vert etablert gode barnehagar. Kommunen skal allereie i etableringsfasen sjå til at krava i barnehagelova vil bli følgde, og at det elles vert lagt opp til ei forsvarleg verksemd.

2.3 Om gjennomføringa av tilsynet

Tilsyn med Meland kommune vart opna gjennom brev 28. august 2015. Kommunen er blitt pålagd å leggje fram dokumentasjon for Fylkesmannen med heimel i kommunelova § 60 c. Fylkesmannens vurderingar og konklusjonar er baserte på skriftleg dokumentasjon og opplysningar frå intervju.

Følgjande dokument inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

Eigenvurderingsskjema utfylt av Meland kommune, med følgjande vedlegg:

- Vedlegg 1 Årsmelding 2014 for Meland kommune
- Vedlegg 1a Ny kommuneplan
- Vedlegg 2 Delegasjonsreglement
- Vedlegg 3 Subdelegeringsreglement
- Vedlegg 4 Organisasjonskart
- Vedlegg 5 Stillingsomtale barnehagekonsulent
- Vedlegg 6 Godkjenning Drømmehagen barnehage
- Vedlegg 7 Godkjenning samledokument
- Vedlegg 8 Godkjenning Flatøy barnehage (miljøretta helsevern)
- Vedlegg 9 Stadfesting på godkjenning av Flatøy barnehage
- Vedlegg 10 Tilsynsplan for barnehagar i Meland kommune 2012–2015
- Vedlegg 11 Kommunestyresak 09712
- Vedlegg 12 Informasjonsfolder tilsyn 2012-2015
- Vedlegg 13 Brev om tilsyn 2012-15
- Vedlegg 14 Tilbakemeld tilsyn politiattest – Maurtua barnehage
- Vedlegg 15 Mal sjekklister på utført tilsyn i barnehagane
- Vedlegg 15 a Godkjenning av Lita Go familiebarnehage – miljøretta helsevern
- Vedlegg 15 b Godkjenning av Martahaugen barnehage – mhv
- Vedlegg 15 c Godkjenning av Blåklokka barnehage – mhv
- Vedlegg 16 Rapport frå tilsyn i Blåklokka barnehage
- Vedlegg 17 Rapport frå tilsyn i Drømmehagen barnehage
- Vedlegg 18 Rapport frå tilsyn i Leirdalen barnehage
- Vedlegg 19 Rapport frå tilsyn i Marihøna barnehage
- Vedlegg 20 Møteplan styrarsamlingar 2014–2015
- Vedlegg 21 Referat fra styrersamling 17.06.15
- Vedlegg 22 Referat styrersamling 16.9.15
- Vedlegg 23 Regelverkssamling for barnehagane

Vedlegg 24	Retningslinjer for styrarsamlingane
Vedlegg 25	Referat frå samarbeidsmøte med barnehagane
Vedlegg 26	Referat frå dialogmøte 16 mars 2015
Vedlegg 27	Retningslinjer basisteam
Vedlegg 27	Sjekkliste for tilsyn – planlegging, dokumentasjon og vurdering

Ettersendt dokumentasjon:

1. Brev fra Blåklokka barnehage vedr avtale rundt godkjenning av talet på barn
2. Brev om avtale med Blåklokka barnehage
3. Godkjenning Blåklokka barnehage
4. Mal for samarbeidsavtale mellom Meland kommune og barnehagane
5. Godkjenning av Blåklokka barnehage

Det vart gjennomført tilsyn på staden torsdag 15. oktober 2015.

Det var intervju med:

- Rådmann Ingvild Hjelmtveit
- Barnehagefagleg rådgjevar Mette Marei Træland
- Styrar i Drømmehagen barnehage, Torill Seliussen

Sluttmøte vart halde 17. november 2015.

3 Kommunen som barnehagemynde – val og bruk av verkemidla rettleiing og tilsyn

3.1 Generelt om kommunen som barnehagemynde

Meland kommune har åtte private og ein kommunal barnehage, med rundt 600 born til saman. Det går fram av *Årsmelding for Meland kommune* og intervju at Meland kommune har full barnehagedekning. I følge årsmeldinga sysselsett barnehagesektoren 186 personar i 165 årsverk, alle styrarane har førskulelærarutdanning, og barnehagelærardekninga er på 99 prosent.

Kommunen har tilsett barnehagefagleg rådgjevar i 100 % stilling. Det er lagt fram stillingsomtale (vedl. 5). Oppgåvene hennar er knytt til gjennomføringa av kommunen sine oppgåver som barnehagemynde. Ho er organisert i rådmannen sin stab, med rådmannen som næraste overordna.

3.2 Rettslege krav

Når kommunen driv rettleiing og tilsyn med dei private barnehagane er dette utøving av offentleg mynde. Det følgjer av barnehagelova § 8 at kommunen som barnehagemynde skal rettleie og sjå til at barnehagane driv samsvar med gjeldande regelverk. Barnehagelova § 16 gjer kommunen heimel til å føre tilsyn med dei private barnehagane.

Ei føresetnad for at kommunen skal kunne sjå til at barnehagane driv i samsvar med gjeldande regelverk er at kommunen har kunnskap om barnehagane. Denne kunnskapen må danne grunnlaget for å vurdere trongen for å bruke verkemidla rettleiing og tilsyn.

Kommunen må gjennomføre ei rettleiings- og tilsynsaktivitet som svarer til trongen for å bruke verkemidla. Dette gjer at kommunen må ha ein oversikt over barnehagane og krava til rettleiing og tilsyn som er nedfelt i barnehagelova. Kommunen skal sjå til at barnehagane driv i samsvar med gjeldande regelverk. Det er difor ein føresetnad at rettleiinga og tilsynet er basert på riktig kjennskap til lovkrava.

3.3 Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar

3.3.1 Oversikt over barnehagar (kontrollspørsmål 1)

For at kommunen skal oppfylle sitt ansvar for å sjå til at føresegna i barnehagelova blir oppfylt, må dei ha ei oversikt over barnehagane i kommunen. Oversikta må gjelde alle barnehagar som enten allereie er godkjende eller som er søknadspliktige.

Det går fram av både dokumentasjonen og intervju at kommunen har kjennskap til barnehagane dei skal føre tilsyn med.

3.3.2 Oversikt over lovkrava (kontrollspørsmål 2)

Kommunen må ha oversikt over lovkrava den skal rettleie og føre tilsyn med. Kommunen må ha kjennskap til dei pliktane eigarar av barnehagar har etter barnehagelova og forskriftene.

Meland kommune har vist til *Tilsynsplan for barnehagar 2012–2015*. Denne har eit oversyn over lovføresegnene som kommunen skal føre tilsyn med i perioden. Døme på varsel om tilsyn med politiattest (vedlegg 13) viser òg at kommunen har kjennskap til lovkrava.

Fylkesmannen legg til grunn at kommunen har oversyn over lovkrava dei skal rettleie om og føre tilsyn med.

3.3.3 Kunnskapsgrunnlag (kontrollspørsmål 3)

Kommunen kan nytte rettleiing og tilsyn som verkemiddel for å sjå til at barnehagane følgjer føresegna i barnehagelova. Kommunen må ei viss kjennskap til at barnehagane følgjer barnehagelova for å kunne ta stilling til kva slags verkemiddel som er aktuelt å bruke.

Meland kommune har i eigenvurderingsskjemaet forklart at den får informasjon om barnehagane gjennom å hente inn dokumentasjon, og i tillegg gjennom faste møter og anna kontakt.

I eigenvurderingsskjemaet har kommunen forklart at den har eit system der faktiske opplysningar om barnehagane vert henta inn. Kommunen går gjennom innsende årsmeldingar og godkjenner desse. Det gikk fram av intervju at kommunen òg har ei ordning der barnehagane sender inn årsplanar.

Av eigenvurderinga og intervju går det fram at kommunen hadde foreldreundersøking i alle barnehagane våren 2015. Kommunen tek sikte på å ha møte med heile sektoren og kvar barnehage om resultatet av denne undersøkinga.

Kommunen held rundt ti styrarsamlingar kvart år for styrarane i alle barnehagane, både for dei private og den kommunale. Det er lagt fram *Møteplan for styrarsamlingar 2014/2015*. I følgje *Retningsliner for styrarsamlingar* skal samlingane ha som føremål å vera nettverk for leiarane i alle barnehagane i kommunen, og vera kommunen sitt fora

for informasjon og rapportering til barnehagane. Det er lagt fram døme på referat frå styrarsamlingane.

Fylkesmannen legg til grunn at Meland kommune sørgjer for å ha få tilstrekkeleg informasjon om barnehagane til å vurdere kva slags verkemiddel han skal bruke.

3.3.4 Bruk av informasjon (kontrollspørsmål 4)

Det er ein føresetnad at kommunen bruker informasjonen dei har om barnehagane til å vurdere trongen for rettleiing og tilsyn. Kommunen må kartleggja kva slags risiko som ligg føre, og vurdere kva slags verkemiddel som er best eigna for å kunne sjå til at barnehagane følgjer lovkrava.

I eigenvurderingsskjema opplyser kommunen at dei ut frå informasjonen som nemnt i punktet over vurderer risiko og behovet for rettleiing eller tilsyn. Dette vart stadfesta i intervju. Kommunen har mellom gjort ei undersøking blant foreldra, og svara frå denne har vore brukt for å velje ut barnehagar for tilsyn.

3.3.5 Bruk av verkemiddel (kontrollspørsmål 5)

Kommunen må vurdere trongen for rettleiing og tilsyn ut i frå den kunnskap og informasjon dei har om barnehagane. Det er ein føresetnad at kommunen gjennomfører rettleiing og tilsyn som svarar til behovet.

Det er dokumentert at Meland kommune nyttar både rettleiing og tilsyn som verkemiddel. Det gikk fram av intervju at kommunen mellom anna har eigne regelverkssamlingar med styrarane. Kommunen har ein eigen tilsynsplan der det vert planlagt tilsyn innanfor fastsette tema. Det gikk fram av intervju at kommunen vil vurdere tilsyn der dei oppdagar avvik eller risiko ved ein barnehage, men at dei som regel vil forsøke rettleiing først. Som døme vart det under intervju vist til ein barnehage som har hatt fleire born enn den var godkjent for, der kommunen har oppdaga dette og følgd opp barnehagen med rettleiing.

3.4 Fylkesmannen sin konklusjon

Fylkesmannen har gjennom tilsynet fått eit klart inntrykk av at Meland kommune har god kjennskap til barnehagane i kommunen. Kommunen har òg vist at han har kjennskap til dei lovkrava den som barnehagemynde fører tilsyn med. Gjennom jamlege møte og anna kontakt, innhenting av årsplanar og godkjenning av årsmeldingar frå barnehagane, og gjennomføring av foreldreundersøking, skaffar kommunen seg grunnlag for risikovurdering av barnehagane, og dermed grunnlag for å vurdere behov for rettleiing og tilsyn.

Fylkesmannen vurderer at kommunen som barnehagemynde gjennomfører rettleiing og tilsyn som svarar til behovet.

4 Kommunen som tilsynsmynde

Tilsyn er ein viktig del av kommunens verkemiddel for å sjå til at barnehagane følgjer regelverket. Behovet for tilsyn vil vere avhengig av korleis kontakten er mellom barnehagemynda og barnehagane og den rettleiing som vert gitt.

Informasjon om barnehagane vil gje grunnlag for kor ofte kommunen må ha tilsyn. Omfanget av tilsynet må også sjåast i samanheng med kor mange barnehagar det er i kommunen. Omfanget må vere eigna til å sjå til at barnehagane vert drivne i samsvar med gjeldande regelverk.

Barnehagelova gir ingen bindande reglar for kor omfattande eit tilsyn må vere. Utgangspunktet for vurderinga er om kommunen innhentar tilstrekkeleg informasjon til å kunne ta stilling til om barnehagane driv lovleg. Ved planlegging av tilsyn må ein ta omsyn både til kor stor barnehagen er og val av tema. Det vil ha betydning for tidsbruk og kor mange ein eventuelt vel å intervju.

4.1 Rettslege krav

Etter barnehagelova § 16 fører kommunen tilsyn med barnehagane i kommunen.

Kommunen kan gi pålegg om retting av uforsvarlege eller ulovlege tilhøve ved godkjente eller godkjenningsspliktige verksemdar, og vedta tidsavgrensa eller varig stenging.

Kommunen bestemmer sjølv korleis og kor ofte tilsyn skal gjennomførast.

Vi viser elles til Kunnskapsdepartementet sin rettleiar om tilsyn i barnehagar.

4.2 Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar

4.2.1 Generelt

Meland kommune gjennomfører tilsyn i interkommunalt samarbeid med dei andre kommunane i Nordhordland kursregion.

Kommunane har laga ein felles plan for tilsyn. Planen gjer mellom anna greie for korleis tilsyn skal gjennomførast. Planen inneheld oversyn over aktuelle lov- og forskriftskrav, og mal for varsel om tilsyn, eigenvurderingsskjema og tilsynsrapport.

4.2.2 Delegasjon av tilsynsmynde (kontrollspørsmål 6)

Etter kommunelova § 6 er det kommunestyret som har heimel til å gjere vedtak på vegne av kommunen. Skal andre enn kommunestyret gjere vedtak, må slik mynde vere delegert.

Meland kommune har lagt fram *delegasjonsreglement* som viser at mynde etter barnehagelova er delegert til rådmannen. I *Subdelegasjonsreglement for Meland kommune* har rådmannen delegert mynde til godkjenning og tilsyn vidare til barnehagefagleg rådgjevar.

I *Tilsynsplan for barnehagar Meland kommune 2012–2015* går det fram at tilsyn vert gjennomført av barnehagefagleg rådgjevar saman med ein representant frå ein annan kommune i Nordhordland kursregion. Det er jamvel rådmannen og kommunen sin barnehagefaglege rådgjevar som signerer både varsel om tilsyn og sjøve tilsynsrapportane. I tillegg skriv den som er med på tilsynet frå ein anna kommune under på tilsynsrapporten. Dette vart stadfesta i intervju.

Fylkesmannen finn at dei som tek avgjerd om tilsyn og gjennomfører tilsyn, har fått delegert mynde til dette.

4.2.3 Likebehandling (kontrollspørsmål 7)

Det er eit ulovfesta prinsipp i forvaltningsretten at kommunale og ikkje-kommunale barnehagar skal behandlast likt.

Fylkesmannen har ikkje funne noko som skulle tyde på at kommunen behandlar dei kommunale og ikkje-kommunale barnehagane ulikt når det gjeld tilsyn.

I eigenvurderinga har kommunen vist til at han samarbeider med andre kommunar om tilsyn. Det er alltid med ekstern tilsynsførar frå anna kommune på alle stadlege tilsyn. Dette vil vere med på å sikre eit nøytralt tilsyn.

4.2.4 Innhenting av informasjon ved tilsyn (kontrollspørsmål 8)

For å kunne vurdere om det ligg føre uforsvarleg eller ulovleg forhold ved ein barnehage, må kommunen ha eit riktig og fullstendig informasjonsgrunnlag.

I eigenerklæring har kommunen vist til at barnehagane sender inn dokument før tilsynet vert utført. Dette går også fram av *Tilsynsplan for barnehagar*. Etter denne planen skal tilsynet ha samtalar med eigar, styrar og andre tilsette i barnehagen, og ev. representant for SU. Tilsynet set òg av tid til intervju.

Funna i dokumentasjonen vart stadfesta i intervju.

Fylkesmannen finn at Meland kommune har rutinar som sikrar eit tilstrekkeleg informasjonsgrunnlag når kommunen gjennomfører tilsyn.

4.2.5 Vurdering av lovlegheit i tilsyn (kontrollspørsmål 9)

For å sjå til at barnehagane etterlev krav i lova, må kommunen vurdere tilhøva opp mot aktuelle krav i lova.

Kommunen har lagt fram *Sjekkliste til tilsyn barnehage*. Det gjekk fram av intervju at denne vert brukt for å vurdere om tilhøva er lovlege. Det var vist til at nokre at dei eksterne tilsynspersonane skriv mindre vurderingar enn det Meland kommune sjølv ville ha skrive.

Kommunen har lagt fram tre nyare døme på tilsynsrapportar. Rapportane konkluderer når det gjeld lovlegheit, men dei seier ikkje noko om korleis vurderingane er gjort.

Fylkesmannen finn at kommunen vurderer om tilhøva i barnehagane er i tråd med lovkrav når kommunen gjennomfører tilsyn med barnehagane. Desse vurderingane kjem likevel ikkje i tilstrekkeleg grad fram i dei tilsynsrapportane som er lagt fram.

4.2.6 Oppfølging av lovbrøt (kontrollspørsmål 10 og 11)

For at tilsyn skal føre til barnehagane følgjer regelverket, må barnehagen korrigere aktuelle lovbrøt. Etter barnehagelova er det opp til kommunen om han vil gje pålegg om retting eller ikkje, men kommunen må likevel sjå til at barnehagen faktisk retter opp ulovlege tilhøve.

I eigenvurdering og intervju kom det fram at desse spørsmåla ikkje har vore aktuelle, då kommunen ikkje har avdekka lovbrøt under dei seinaste tilsyna. Kommunen har likevel svart at dersom det hadde vore avdekka lovbrøt, ville *Sjekkliste til tilsyn barnehage* vore aktuell for å lukke tilsyn.

4.2.7 Kommunens bruk av reaksjonar (kontrollspørsmål 12–16)

Kommunen har i praksis ikkje nytta seg av reaksjonar. Kommunen har likevel forklart at dei føl reglane i barnehagelova og forvaltningslova som gjeld ved retting eller stenging dersom slike saker skulle oppstå. I eigenvurdering og intervju kom det fram at kommunen vil freiste å nytte rettleiing for å endre tilhøve før sanksjonar som stenging vert nytta.

4.3 Fylkesmannens konklusjon

Fylkesmannen finn at Meland kommune fører systematisk og jamleg tilsyn med barnehagane. Gjennom det internkommunale samarbeidet vert det sikra at barnehagane vert vurdert av andre enn eigar av barnehagane. Samstundes vert det sikra at det er Meland kommune som er ansvarleg for tilsynsrapporten og eventuelle pålegg.

Tilsynet er retta mot oppfylling av lovkrav, og kommunen vurderer tilhøva opp mot lovkrav. Desse vurderingane kjem likevel ikkje fram i tilsynsrapportane i tilstrekkeleg grad.

5 Kommunen som godkjenningssmynde

5.1 Rettslege krav

Barnehagelova § 6 nemner kva slags verksemder som pliktar å søkje godkjenning. Dersom vilkåra i § 6 bokstav a, b og c er oppfylt, er verksemda godkjenningsspliktig.

Etter barnehagelova § 10 er kommunen godkjenningssmynde. Kommunen skal ved godkjenninga vurdere om barnehagen er eigna i forhold til dei krava som kan utleiast av §§ 1 og 2 om barnehagens formål og innhald. Barnehagen sine fysiske rammer, dvs. lokale og uteområde, må vere eigna for barnehagedrift. Etter § 2 skal barnehagen mellom anna gje barn høve til leik, livsutfolding og meningsfylte opplevingar og aktivitetar i trygge og samstundes utfordrande omgjevnadar.

Vidare må bemanningsplanen vise at drifta vil bli forsvarleg, og at barnehagetilbodet kan oppfylle krava i lova og rammeplanen.

I godkjenningssprosessen er det viktig med god rettleiing til søkjarane. Søkjarane må gjerast kjende med krav frå andre offentlege styringsorgan som er relevante for godkjenninga. Godkjenningssmyndigheten må kjenne til kva krav andre styringsorgan, som t.d. kommunehelsetenesta, stiller til barnehagar.

Etter § 17 i forvaltningslova skal kommunen sjå til at saka er så godt opplyst som mogleg før det vert gjort vedtak. I dette ligg at godkjenningssmynda må klårgjere vilkåra andre myndigheter stiller før godkjenning kan gjevast.

Godkjenningssvedtaket skal grunngjevast. Normalt gjeld ikkje kravet til grunngjeving når ein søknad vert stetta, men både omsynet til barna og andre samfunnspolitiske omsyn talar for at kommunen grunngjev kvifor den einskilde barnehagen vert godkjent, og kva rammer det vert sett for drifta.

5.2 Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar

5.2.1 Likebehandling av kommunal og ikkje-kommunale barnehagar (kontrollspørsmål 17)

Barnehagar som ein finn eigna i tråd med føresegnene om føremål og innhald i barnehagelova, har rett til godkjenning. Retta til etablering er lik for kommunale og private verksemdar.

Fylkesmannen finn at kommunen er medveten om kravet til likebehandling. Det er ikkje funne teikn til avvik frå dette i godkjenningspraksis.

5.2.2 Vurdering av om barnehagen er eigna (kontrollspørsmål 18 og 23)

Ved behandling av søknad om godkjenning, skal kommunen gjere ei konkret vurdering av om barnehagen er eigna i høve til krav som kan utleiast av § 1 og § 2 om barnehagens formål og innhald. Av desse føresegnene går det mellom anna fram at barnehagen skal vere ei pedagogisk verksemd som skal gi barna gode utviklings- og aktivitetssmogleheiter. Dette leier til krav til utforming, innhald og bemanning.

Kommunen har lagt fram godkjenningane for barnehagane. Med eitt unntak har kommunen i berre nytta departementets skjema som godkjenningsdokument. Desse godkjenningsvedtaka, som er frå tida 2004 til 2010, inneheld inga vurdering eller grunngjeving av kvifor kommunen har funne at barnehagane er eigna. Desse godkjenningane tilfredsstillar dermed ikkje krava slik Kunnskapsdepartementet har tolka dei i rettleiaren om godkjenning, sjå s. 21 andre spalte i denne.

Den siste godkjenninga er frå juli 2013 og gjeld Drømmehagen barnehage. Dette godkjenningsvedtaket inneheld ei vurdering av dei fysiske rammene, og kommunen har konkludert med at lokale og uteområde er vurdert som godt eigna for barnehage. Det er òg tatt med at bemanningsplan og vedtekter er levert og funne tilfredsstillande. Vedtaket gjer òg greie for noko av godkjenningsprosessen.

I eigenvurdering og intervju har det komme fram at Meland kommune med den siste godkjenninga har endra sin praksis når det gjeld grunngjeving av godkjenningar. Fylkesmannen finn at dagens praksis dermed er i tråd med barnehagelova § 10.

Under intervju kom det fram at kommunen ønskjer å sjå på godkjenningsvedtaka på nytt når kommunen og barnehagane skal gjennomgå ny samarbeidsavtale.

5.2.3 Godkjenning etter anna regelverk (kontrollspørsmål 19 og 20)

Også anna lovverk stiller krav til barnehagane. Dette gjeld mellom anna plan- og bygningslova og forskrift om miljøretta helsevern for barnehagar og skolar m.v. Dei aktuelle kommunale instansane er sjølv ansvarlege for å handheve eige regelverk, men barnehagemynda må legge opp til et nært samarbeid med dei aktuelle etatar.

Meland kommune har i eigenvurderinga forklart at samarbeid med andre etatar før endeleg godkjenning etter barnehagelova alltid har vore praksis i kommunen. Det kom fram i intervju at det er barnehagefagleg rådgjevar som sørgjer for samordning av etatar ved godkjenning av barnehagar.

I godkjenningsvedtaket for Drømmehagen barnehage går det fram at det ligg føre dokumentasjon og uttale i høve til planteikningar, helsemynde, bygningsmynde, brannvern og arbeidstilsyn. Det vert òg vist til at miljøretta helsevern var med på

synfaring før barnehagen vart godkjent. Godkjenninga frå miljøretta helsevern er lagt ved godkjenninga frå barnehagemynda.

5.2.4 Vurdering av leikeareal (kontrollspørsmål 21 og 22)

Rettleiande norm for leikeareal er 4 kvadratmeter netto per barn over tre år, og om lag 1/3 meir (ca 5,3 kvadratmeter) for barn under 3 år. Det skal vurderast om barnehageanlegget fremjar barn sine moglegheiter for leik, livsutfalding og meningsfylt aktivitet.

Alle godkjenningsvedtaka som er lagt fram, inneheld føresegner om leikeareal. Når det gjeld vurdering av kva areal som kan godkjennast som leikeareal, er dette gjort i godkjenningsvedtaket frå miljøretta helsevern.

5.2.5 Bemanning (kontrollspørsmål 24–26)

Barnehagelova § 2 krev at barnehagen skal vere ei pedagogisk verksemd. Bemanninga må vere tilstrekkeleg til at personalet kan drive ei tilfredsstillande pedagogisk verksemd (§18 femte ledd). Godkjenningsmynda må difor kunne stille krav om ein bemanningsplan som viser at drifta vil bli forsvarleg og at barnehagetilbodet kan oppfylle krava til innhald i lova og rammeplanen.

I godkjenningsvedtaket for Drømmehagen barnehage går det fram at barnehagen har sendt inn bemanningsplan, og at denne er vurdert som tilfredsstillande.

5.2.6 Politiattest (kontrollspørsmål 27–28)

Det er eit krav om tilfredsstillande politiattest frå barnehageeigar før godkjenning vert gitt, sjå barnehagelova § 19 og forskrift om politiattest i barnehagen.

Meland kommune har kvittert for at politiattest er lagt fram i godkjenningsvedtaka etter 2007.

5.2.7 Vedtekter (kontrollspørsmål 29)

Alle barnehagar skal ha vedtekter, sjå barnehagelova § 7. Vedtektene skal mellom anna opplyse om eigarforhold, barnehagen sitt føremål, opptakskriterier osv.

I eigenerklæringa har kommunen forklart at barnehagen må sende inn vedtektene sine ved godkjenning. Det vert lagt til at dette elles er noko ein gjennomgår som rutinesjekk.

I godkjenningsvedtaket for Drømmehagen barnehage går det fram at vedtektene er vurdert ved godkjenninga.

5.2.8 Godkjenning av familiebarnehagar (kontrollspørsmål 30–36)

Det er opplyst at kommunen har ein familiebarnehage med dobbel gruppe. Barnehagen vert eigd og driven av ein utdanna barnehagelærar. I eigenvurderinga er det opplyst at barnehagen, i høve til godkjenninga, må samarbeide med anna familiebarnehage eller med anna barnehage.

5.2.9 Saksbehandling av godkjenningar (kontrollspørsmål 37 og 38)

Kommunen har lagt fram skriftlege godkjenningsvedtak. Vedtaka inneheld opplysningar om klagerett m.v.

5.3 Fylkesmannens konklusjon

Meland kommune har etter dagens praksis tilfredsstillande rutinar for godkjenning.

6 Frist for retting av lovbrøt

Fylkesmannen har i kapittel 4 konstatert praksis som ikkje oppfyller lovkrava.

Etter kommunelova § 60 d skal kommunen ha ein rimeleg frist til å rette på tilhøva. Fylkesmannen ber om at kommunen innan **1. februar 2016** sender ei erklæring om at det ulovlege forholdet er retta, og ei utgreiing om korleis det er retta.

Dersom forholdet ikkje er retta innan den fastsette rettefristen, vil Fylkesmannen kunne vedta pålegg om retting, jf. kommunelova § 60 d. Eit eventuelt pålegg om retting vil vere eit enkeltvedtak og kan klagast på etter reglane for dette i forvaltningslova, jf. forvaltningslova kapittel VI.

Følgjande pålegg er aktuelle å vedta etter utløpet av rettefristen i denne rapporten:

Meland kommune må sikre at tilsynsrapportane inneheld eit minimum av vurderingar om tilhøva i barnehagane er i tråd med krav i lov, forskrift og barnehagen si godkjenning.

Johan Sverre Rivertz
tilsynsleiar

Ingunn Sandset Landro
seniorrådgjevar

Jarle Berggraf
rådgjevar