

Sande kommune
v/administrasjonssjefen
6084 LARSNES

ENDELEG TILSYNSRAPPORT

Tilsyn med Sande kommune som
barnehagemyndigheit

30. mars 2017

Saksnummer 2017/889

Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Bodil Grindvik Uri, Maren Ørjasæter Aaland, Dagfinn Sørum



FYLKESMANNEN I
MØRE OG ROMSDAL

TILSYNSRAPPORT

Tilsyn med Sande kommune som barnehagemyndighet 2017

Innhold

Samandrag.....	4
1 Innleiing	4
2 Om tilsynet med Sande kommune.....	4
2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet.....	4
2.2 Tema for tilsyn.....	5
2.3 Om gjennomføringa av tilsynet.....	5
2.4 Om tilsynsrapporten	7
3. Kommunen som barnehagemyndighet – verkemiddelbruken og tilsynsverksemda i kommunen.....	7
3.1 Rettslege krav	7
3.2 Fylkesmannens undersøkingar	10
3.3 Fylkesmannens vurderingar.....	11
3.4 Fylkesmannens konklusjon	14
4. Godkjenningsverksemda i kommunen	14
4.1 Rettslege krav	14
4.2 Fylkesmannens undersøkingar	15
4.3 Fylkesmannens vurderingar.....	16
4.4 Fylkesmannens konklusjon	18
4.5 Andre merknader (om tilhøvet mellom godkjenning, rettleiing og tilsyn)....	18
5. Avslutning av tilsyn	19

Samandrag

Fylkesmannen i Møre og Romsdal har gjennomført tilsyn med Sande kommune som barnehagemyndighet.

Det overordna målet med tilsynet er at det skal styrke kommunen som barnehagemyndighet. Det skal føre til betre bruk av verkemidlar som rettleiing, tilsyn og bruk av reaksjonsmidlar som har heimel i regelverket, og til betre kvalitet på godkjenningsverksemda. Tilsynet inneber kontroll med om kommunen følgjer aktuelle rettslege krav, slik at eventuell lovstridig praksis kan avdekkast og rettast opp.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal har bestemt å kontrollere korleis Sande kommune følgjer opp bestemte lovkrav knytte til tilsynstemaet. Det er blitt ført tilsyn med Sande kommune som barnehagemyndighet. Tilsynet er utført ved ein gjennomgang av innhenta dokumentasjon og ved intervju av sentrale aktørar.

Førebels rapport vart utsendt 24.8.2017. Ved ein feil var det i rapporten oppgitt to ulike fristar for tilbakemelding: 20.9. og 26.10.2017. Fylkesmannen har motteke tilbakemelding datert 26.10.17. Kommunen har ikkje påpeika feil eller manglar i førebels rapport, men gjort greie for tiltak som er sette i verk for å bøte på lovbrøt som var påviste i rapporten når det gjeld tilsyns- og godkjenningsverksemda i kommunen. Som det er gjort nærare greie for i kapittel 3 og 4 i denne rapporten, finn Fylkesmannen etter dette at lovbrøta som er påviste i førebels rapport, no må reknast som retta. Denne rapporten inneheld difor ikkje pålegg om retting. Som det er gjort greie for i kapittel 4.5 har Fylkesmannen likevel merknader til planane om å gå i gang med ein ny runde med godkjenning av barnehagane i kommunen.

1 Innleiing

Fylkesmannen har i perioden frå 31.01.2017 og til dags dato gjennomført tilsyn med Sande kommune som barnehagemyndighet.

Fylkesmannen sende førebels tilsynsrapport til Sande kommune 24.8.2017. Der vart våre førebelse vurderingar og konklusjonar presenterte. Ved ein feil var det i rapporten oppgitt to ulike fristar for tilbakemelding: 20.9. og 26.10.2017. Fylkesmannen har motteke tilbakemelding datert 26.10.17. Tilbakemeldinga er kommentert der det passar i denne rapporten.

2 Om tilsynet med Sande kommune

2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet

Fylkesmannen fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet, jf. barnehagelova § 9 første ledd. Etter § 60 b. i kommunelova skal Fylkesmannen ved tilsyn sjå til at kommunen oppfyller plikter som følgjer av lov.

Fylkesmannen opptrer som offentleg styresmakt, og utøver offentleg mynde når det vert ført tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet. Tilsynet skal utførast i samsvar med dei reglane forvaltningsretten set for dette. Tilsynet skal gjennomførast på ein open måte, og slutningane frå tilsynet skal kunne etterprøvast. Det skal rå ein open tone under tilsynet, og det skal gjennomførast effektivt.

Tilfelle der Fylkesmannen konkluderer med at eit rettsleg krav ikkje er oppfylt, vert rekna som *regelverksbrot*, uavhengig av om det er barnehagelova eller forskrifter som er gitt i medhald av lova som er brotne.

2.2 Tema for tilsyn

Tilsynet vart varsla i brev frå Fylkesmannen i Møre og Romsdal av 31.1.2017. Føremålet med tilsynet er å vurdere om Sande kommune har tilfredsstillande styring i høve til regelverket. Tilsynet inneber m.a. å undersøke om:

- aktivitetar vert utførte slik som det går fram av skriftleg dokumentasjon og gjennom intervju med sentralt plasserte personar i kommunen
- kommunen driv verksemda si innanfor eigne rammer og dei rammene som styresmaktene har sett.

Val av tema er gjort med utgangspunkt i sentrale og tidsaktuelle tema for sektoren. Brot på reglane som det vert valt ført tilsyn med, vil kunne ha store konsekvensar for tryggleik og kvalitet i barnehagetilbodet. Ved val av Sande kommune som tilsynsobjekt, er det mellom anna lagt vekt på at kommunen ikkje har ført tilsyn på fleire år, og at kommunen ikkje har barnehagefagleg kompetanse på kommunenivået.

Tilsynet har omfatta korleis kommunen har oppfylt funksjonen som barnehagemyndighet når det gjeld følgjande føresegner i barnehagelova (i kraft frå 1.1.2006) med forskrifter:

- Barnehagelova § 8: Kommunen som barnehagemyndighet.
- Barnehagelova § 10: Godkjenning.
- Barnehagelova § 16: Kommunens tilsyn med barnehagane.

Kommunen sitt tilsyn med barnehagane har vore eksemplifisert med følgjande føresegner:

Forskrift om pedagogisk bemanning § 1: Norm for pedagogisk bemanning.
Barnehagelova § 19: Politiattest for ansatte o.l. i barnehagen.
Barnehagelova § 22: Opplysningsplikt til barnevernet.

I rapporten er tilsynsverksemda også vurdert i høve til § 8. Fylkesmannen vurderer då i kva omfang tilsyn har vore nytta for å oppfylle ansvaret for å «*påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk*», og i kva grad dette har vore naudsynt, sett i samanheng med andre aktivitetar/tiltak som også kan nyttast for å oppfylle dette ansvaret. Der tilsynsverksemda er vurdert i høve til norm for pedagogisk bemanning og §§ 19 og 22 i barnehagelova, er det gjort ei meir spesifikk vurdering av korleis kommunens tilsyn med desse paragrafane (i den mon det faktisk har vore ført tilsyn med dei) har vore gjennomført.

2.3 Om gjennomføringa av tilsynet

Tilsyn med Sande kommune vart opna gjennom brev 31.1.2017. Med heimel i kommunelova § 60 c vart kommunen pålagt å sende inn relevant dokumentasjon til Fylkesmannen innan 8.3.17. Fristen vart seinare utvida til 15.3.17.

Fylkesmannens vurderingar og konklusjonar er baserte på skriftleg dokumentasjon og opplysningar frå intervju, og ved verifikasjon av at rutinar, prosedyrar og instruksar vert følgde opp i praksis.

Sande kommune har sendt inn følgjande dokument som inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

1. Brev til Fylkesmannen
2. Handlingsplan for tryggleik i barnehagen
3. Barnehager og smittevern
4. Kartlegging av matematikk
5. Brukarundersøking for barnehagane i Sande kommune
6. Organisasjonskart
7. God sosial dugleik
8. Pedagogisk rapport barnehage
9. Handlingsplan for tiltak
10. Plan for språk og sosial kompetanse
11. Plan for kompetanseutvikling for barnehagane
12. Plan for kompetanseutvikling barnehagenettverket Sjustjerna
13. Prosedyre ved minoritetsspråklege barn
14. Rapport 1
15. Rapport 2
16. Rapport 3
17. Rapport 4
18. Rapport 5
19. Rapport 6
20. Rutinar ved vanskelege situasjonar
21. Sjekkliste dagleg kontroll av uteområdet
22. Sjekklistefor grunnlagsregistrering av miljø og leikeutstyr
23. Tiltaksplan for godkjenning av ny barnehage
24. Tilsyn gir innsyn – Info brosjyre – Sjustjerna
25. Rutinar for innlevering av politiattest (levert i tilsynet)
26. Midlertidig dispensasjon frå utdanningskravet – Kvamsøy barnehage(ettersendt)
27. Godkjenning etter lov om barnehagar – til orientering (Sjustjerna)
28. Rutinar for bekymringsmelding til barnevernstenesta (ettersendt)
29. Saksdokument – Utviding av Hauemarkja barnehage (ettersendt)

Det vart gjennomført tilsyn på staden 30.3.2017.

Det var intervju med:

- | | |
|-----------------------------------|---------------------------|
| • Oppvekst- og kultursjef | Øystein Johansen |
| • Styrar kommunal barnehage | Ellinor O. Moldskred |
| • Eigar ikkje-kommunal barnehage | Stein Arne Smoge |
| • Styrar ikkje-kommunal barnehage | Hege Beitveit per.telefon |

Førebels rapport vart utsendt 24.8.2017. Ved ein feil var det i rapporten oppgitt to ulike fristar for tilbakemelding: 20.9. og 26.10.2017. Fylkesmannen har motteke tilbakemelding datert 26.10.17. Tilbakemeldinga er kommentert der det passar i denne rapporten.

2.4 Om tilsynsrapporten

På grunnlag av tilbakemeldingar på førebels tilsynsrapport, finn Fylkesmannen at Sande kommune følgjer lov- og regelverket på dei områda som har vore undersøkte i tilsynet. Tilsynet er difor avslutta med oversendinga av denne rapporten.

3. Kommunen som barnehagemyndighet – verkemiddelbruken og tilsynsverksemda i kommunen

3.1 Rettslege krav

Det er i barnehagelova § 8 første ledd slege fast:

«Kommunen er lokal barnehagemyndighet. Kommunen skal gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk.»

Kommunens ansvar for å sjå til at barnehagane vert drivne i samsvar med gjeldande regelverk er utdjupa i barnehagelova § 16:

«Kommunen fører tilsyn med virksomheter etter denne lov. Kommunen kan gi pålegg om retting av uforsvarlige eller ulovlige forhold ved godkjente eller godkjenningspliktige virksomheter. Hvis fristen for å etterkomme pålegget ikke overholdes, eller hvis forholdet ikke lar seg rette, kan kommunen vedta tidsbegrenset eller varig stenging av virksomheten. Kommunens stengingsvedtak skal sendes fylkesmannen til orientering. Vedtak om retting og stenging kan påklages til fylkesmannen.»

I det følgjande vil det bli gitt meir utfyllande informasjon om kva dette inneber.

Om informasjonsinnhenting, risikovurdering, verkemiddelbruk og korrekt lovforståing:

Kommunen er barnehagemyndighet etter barnehagelova § 8. Dette inneber mellom anna at kommunen må sjå til at barnehagane følgjer aktuelt regelverk. Eitt av minstekravene for å oppfylle dette ansvaret er at kommunen har kjennskap til alle barnehagar i kommunen. Utan slik kjennskap kan lovkravet på dette punktet ikkje bli oppfylt.

Kommunen må òg ha oversikt over kva for lovkrav den rettleier om og fører tilsyn med. Dersom det er delar av lovverket kommunen ikkje kjenner til, vil den ikkje kunne oppfylle plikta til å sjå til at det aktuelle regelverket vert følgt opp på barnehagenivå.

Plikta til å sjå til regelverket vert følgt opp på barnehagenivå, inneber både ein *aktivitet* til å vurdere risiko for regelverksbrot, og ei *plikt* til å bruke verkemidla sine slik at kommunen ser til regelverket vert etterlevd.

Kommunen må skaffe seg oversikt over i kva grad regelverket vert følgt opp på barnehagenivå, og nytte dette som grunnlag for å vurdere behovet for rettleiing og tilsyn. Dette inneber at kommunen må kartlegge risiko for regelverksbrot ved bruk av dei kjeldene som seier noko om korleis regelverket vert etterlevd. Vidare må kommunen vurdere kva verkemiddel som er eigna til å sjå til at regelverket vert følgt.

Kommunen må på bakgrunn av den informasjonen den har skaffa seg, bruke verkemidla sine (rettleiing og tilsyn) i tråd med det behovet som er kartlagt.

Kommunen må også syte for sjølv å forstå regelverket rett. Dette gjeld også når kommunen gir pålegg om retting av ulovlege tilhøve, jf. § 16.

Barnehagelova inneheld ikkje eksplisitt uttalt pålegg om eit (forsvarleg) system for å sikre det informasjonsgrunnlaget som barnehagemyndigheita må ha for å kunne utføre sine oppgåver på tilfredsstillande måte. Myndigheitsansvaret er likevel så stort og omfattande at det er vanskeleg å sjå føre seg at kommunen kan sikre seg å oppfylle ansvaret utan systematiske rutinar for informasjonsinnhenting, risikovurdering m.m.

Om forsvarleg saksbehandling:

Ein del av kommunens plikt til å sjå til at regelverket vert følgt etter § 8, er å fatte gyldige vedtak om godkjenning, eller gyldige vedtak om pålegg om retting dersom det er gjennomført tilsyn. Ugyldige vedtak har ingen rettsverknader.

Om tilsynsverksemda i kommunen:

Kommunens tilsynsverksemd må behandle kommunale og ikkje-kommunale barnehagar likt. Dette følger av det ulovfesta prinsippet om forbodet mot usakleg/urimeleg forskjellsbehandling. Dette er ikkje eit krav som framgår direkte i lov. All myndigheitsutøving skal vere basert på likebehandling. Sakleg forskjellsbehandling er lovleg.

Kommunen må ha eit rett og fullstendig informasjonsgrunnlag for å gjere rette vurderingar av om det ligg føre uforsvarlege eller ulovlege tilhøve på barnehagenivå, jf. barnehagelova § 16, andre ledd. Dette er naudsynt for å sjå til at regelverket vert etterlevd, jf. § 8. Kommunen må innhente tilstrekkeleg informasjon om barnehagane for å vere i stand til å gjere ei rett vurdering av om tilhøva på barnehagenivå er ulovlege eller uforsvarlege. På same måten må informasjonen kommunen baserer vurderinga si på, vere korrekt og kvalitetssikra. Kommunen skal vurdere tilhøva i barnehagen opp mot aktuelle krav i lova, og ut frå dette slutte om tilhøva i barnehagen er i tråd med krava.

Der kommunen har avdekt regelverksbrot i tilsynet, tilseier § 8 at kommunens vurderingar og konklusjoner må formidlast skriftleg til barnehagen. Det vil vere vanskeleg for barnehagane oppnå endring i praksis slik at den er i tråd med lova, utan at dei får vurderingane og konklusjonane frå tilsynet skriftleg. Der kommunen ikkje har avdekt regelverksbrot i tilsynet, tilseier likevel dei ulovfesta prinsippa om forsvarleg saksbehandling og god forvaltningsskikk at barnehagen har krav på å få vite kva vurderingar som er gjort i tilsynet, og kva for konklusjon kommunen har falle ned på.

For at tilsyn som verkemiddel skal ha det resultat at kommunen ser til at regelverket vert etterlevd, må barnehagen korrigere aktuelle regelverksbrot. Barnehagelova legg opp til at kommunen kan velje om det skal givast pålegg ved ulovlege høve i barnehagen, jf. § 16, andre ledd. Kommunen kan derimot ikkje unnlate å syte for at barnehagen faktisk må rette det ulovlege tilhøvet, jamvel om kommunen ikkje ønsker å gi pålegg. Da må kommunen i tilfelle bruke sitt andre verkemiddel, som er rettleiing, for å oppnå at tilhøvet vert retta. Dersom regelverksbrota får stå ukorrigerte, ser kommunen heller ikkje til at regelverket vert etterlevd, jf. § 8.

Om kommunens bruk av reaksjonar:

Pålegg om retting kan berre nyttast i tilfelle der kommunen har konkludert med at eit tilhøve er ulovleg eller uforsvarleg.

Stenging kan berre nyttast som reaksjon i tilfelle der pålegg om retting ikkje vert følgt, eller der det pålegget gjeld, ikkje let seg rette.

Eventuelle stengingsvedtak skal sendast Fylkesmannen til orientering.

Ved vedtak om retting eller stenging må kommunen sende førehandsvarsel, jf. forvaltningslova § 16.

Etter forvaltningslova kap. V, må eventuelle pålegg om retting eller stenging (eller underrettinga om pålegget) innehalde informasjon om:

- a) Det rettslege grunnlaget for pålegget
- b) Det faktiske grunnlaget for pålegget
- c) Kommunens vurdering av faktiske tilhøve opp mot rettslege krav
- d) Høve til å klage
- e) Klagefrist
- f) Klageinstans
- g) Framgangsmåte ved klage
- h) Opplysningar om høve til å sjå dokumenta i saka
- i) Opplysningar om høve til be om utsett iverksetting

Fylkesmannens undersøkingar av verkemiddelbruken og tilsynsverksemda i kommunen:

Fylkesmannen har i dette tilsynet lagt opp til at tilsynsverksemd skulle eksemplifiserast med korleis kommunen ser til at barnehagane etterlever norm for pedagogisk bemanning, innhenting av politiattest for tilsette og opplysningsplikta til barnevernet, i den utstrekning kommunen har ført tilsyn med desse reglane. Vi vil i det følgjande gi eit kort utdrag av dette regelverket.

Politiattest

§ 19 *Politiattest* i barnehagelova slår fast at «[d]en som skal ansettes fast eller midlertidig i barnehage skal legge frem politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd.» *Forskrift om politiattest i barnehager* slår vidare fast at politiattesten ikkje skal vere eldre enn tre månader når den vert levert (§ 3), og at attest berre kan krevjast av den som får tilbod om stillinga (§ 4). Politiattesten skal oppbevarast utilgjengeleg for uvedkomande, og skal makulerast straks etter at den har vore nytta til det føremålet den er innhenta for (§ 7).

Når barnehagen vert godkjend, skal kommunen hente inn politiattest frå eigaren av barnehagen, eigaren av barnehagelokala og medlemmer av familien deira, dersom vedkomande har høve til å vere i direkte kontakt med barna i barnehagen. (§ 6)

Pedagognorm

Barnehagelova § 18 slår fast at «Pedagogiske ledere må ha utdanning som barnehagelærer». Av *forskrift om pedagogisk bemanning* § 1 følgjer det vidare at «Det skal være minimum én pedagogisk leder per 14-18 barn når barna er over tre år og én pedagogisk leder per 7-9 barn når barna er under tre år og barnas daglige oppholdstid er over seks timer. I barnehager der barna har kortere oppholdstid per dag, kan barnetallet økes noe per pedagogisk leder.»

Opplysningsplikt til barnevernet

§ 22. *Opplysningsplikt til barneverntjenesten*, har følgjande ordlyd:

«Barnehagepersonalet skal i sitt arbeid være oppmerksom på forhold som kan føre til tiltak fra barneverntjenestens side.

Uten hinder av taushetsplikt skal barnehagepersonalet av eget tiltak gi opplysninger til barneverntjenesten, når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt, jf. lov om barneverntjenester § 4-10, § 4-11, § 4-12, eller når et barn har vist vedvarende alvorlige adferdsvansker, jf. samme lov § 4-24. Også etter pålegg fra de organer som er ansvarlige for gjennomføringen av lov om barneverntjenester, plikter barnehagepersonalet å gi slike opplysninger. Opplysninger skal normalt gis av styrer.»

3.2 Fylkesmannens undersøkingar

I følgje BASIL (barnehagenes rapporteringssystem) har Sande kommune på tilsynstidspunktet dei fire kommunale barnehagane Haugelia (sist godkjent 2012), Kvamsøy (sist godkjent 2003), Sandsøy (sist godkjent 2002) og Gjerdsvika (sist godkjent 2003), i tillegg til den private Hauemarkja barnehage (sist godkjent 2015).

Med utgangspunkt i dokumentasjon som er innhenta, og intervju som er gjennomførte, har Fylkesmannen vurdert korleis kommunen oppfyller rolla som tilsynsmyndigheit.

Kommunen meiner å ha god oversikt over dei pliktene som barnehagelova legg på barnehageeigarane, og også over i kva grad barnehagane følgjer opp desse pliktene. Det er jamlege styrarmøte, og barnehagefagleg ansvarleg i kommunen er ofte ute i barnehagane. Kjennskapen til verksemda i barnehagane vert i stor grad lagd til grunn når kommunen vurderer om det er naudsynt med rettleiing og tilsyn for å sjå til at dei følgjer lova. Det interkommunale Sjustjernasamarbeidet er her til stor nytte. Dei andre intervjuobjekta deler i overvegande grad denne oppfatninga.

I oversendingsbrev til Fylkesmannen av 15.3.2017 opplyser kommunen at det ikkje har vore gjennomført tilsyn dei tre siste åra. Det er lagt ved to tilsynsrapportar frå 2012, og ein oppsummeringsrapport til kommunestyret. Det ligg ikkje føre dokumentasjon for at det har vore gjennomført tilsyn etter 2012. Så vidt Fylkesmannen kan sjå, er det difor gått fem år sidan det sist vart gjennomført tilsyn med barnehagane i kommunen. Dette kom også fram under intervju.

Dei oversende rapportane inneheld mellom anna følgjande definisjonar:

- *Avvik* er definert som «mangel på oppfyljing av krav som er fastsett eller er i medhald av lov eller forskrift».
- *Merknad* er definert som «tilhøve som ikkje er avvik, men som kan verte avvik på sikt, om det ikkje vert betra».

Det er innleiingsvis i rapportane gjort greie for tilsynstema og dokumentgrunnlag for tilsynet. Av begge rapportane går det fram at kommunen ikkje har funne avvik under tilsynet. Rapportane har vidare ei tabellarisk oversikt med kommentarar og merknader til tilsynstema der kommunen finn grunnlag for «Kommentar/Merknad». Til kvart punkt er det sett frist for tiltak som barnehagen skal gjennomføre. Tema der det ikkje er gitt frist for tiltak, er ikkje kommenterte.

Det lange opphaldet i tilsynsverksemda er grunngitt med kapasitetsproblem. Kommunen meiner likevel å ha god oversikt over situasjonen i barnehagane, og at det ikkje har vore tilstandar/situasjonar i denne perioden som tilseier at tilsyn har vore naudsynt. Barnehagemyndigheita meiner at dette i så fall ville ha vore fanga opp, og at tilsyn i eit slikt tilfelle ville ha vorte gjennomført. Denne vurderinga vert delvis støtta også i andre til-

synsintervju. Som barnehagemyndighet finn kommunen det likevel lite tilfredsstillande at det har gått så lang tid utan tilsyn. Kommunen har difor teke kontakt med andre kommunar for å få i gang att tilsynsverksemda. Det er opplyst at ein representant frå barnehagemyndigheita skal vere med som observatør på tilsyn i Hareid kommune, og at det deretter skal organiserast tilsyn i Sande saman med representantar frå ein annan kommune i det interkommunale Sjustjernasamarbeidet. Tilsynsintervjua og anna skriftleg materiale stadfester langt på veg framstillinga i oversendingsbrevet.

Kommunalt tilsyn med innhenting av politiattest for tilsette

Rådmannen la i kommunestyresak 24/12 fram «Rapport etter tilsyn etter § 16 i barnehagelova i barnehagane i Sande». Det går her mellom anna fram at § 19 *Politiattest* var mellom dei prioriterte områda for tilsyn i 2012 og 2013, og at det har vore konkludert med avvik på dette punktet for ein av barnehagane, og gitt merknad til ein annan. I dei to tilsynsrapportane som Fylkesmannen har fått tilsendt – begge frå 2012 – har politiattest likevel ikkje vore tilsynstema.

Rutinane for politiattest har vore tema på samlingar, og kommunen meiner at det ikkje er mogleg at det kan ha skjedd tilsetjingar utan at politiattest er lagd fram. Det verkar derimot uklart og vanskeleg å etterprøve om attestane vert makulerte etter at dei er lagde fram.

Kommunalt tilsyn med pedagognorm

Norm for pedagogisk bemanning er ikkje nemnt som tilsynstema i dokumentasjonen frå kommunen. Det er opplyst at temaet stadig er oppe i samtalar/møte mellom kommunen og styrarane, og alle intervjuobjekta hadde rett forståing av norma for pedagogisk bemanning. Det kom også fram at kommunen har vore oppteken av å få utdanna pedagogar i stillingane.

Kommunalt tilsyn med opplysningsplikt til barnevernet

Opplysningsplikt til barnevernet var av dei tema som kommunen hadde tilsyn med i 2012. Kommunen konkluderte med avvik frå lovkrava for ein barnehage. Denne rapporten er ikkje mellom dei Fylkesmannen har fått oversendt. Opplysningsplikta er elles tema på rektor- og styrarmøte minst ein gong i året. Barnevernet har óg vore på styrarmøte, foreldremøte og planleggingsdagar. Så langt Fylkesmannen kan sjå, er regelverket og den individuelle varslingsplikta godt kjent, både blant styrarar og andre tilsette. Barnehagane ser óg ut til å ha rutinar for varsling, utan at Fylkesmannen har motteke skriftleg dokumentasjon av dette.

3.3 Fylkesmannens vurderingar

Opphald i tilsynsverksemd

Som det er gjort greie for i kapittel 3.1, inneheld ikkje barnehagelova ei vilkårslaus plikt for barnehagemyndigheita til å gjennomføre tilsyn med barnehagane i kommunen. Det er i alle høve ikkje sett noko krav om kor ofte, og på kva måte tilsyn skal gjennomførast. Om det er naudsynt med tilsyn, må avgjerast ut frå konkrete vurderingar av til dømes kor god oversikt barnehagemyndigheita har over tilstand og praksis i barnehagane i kommunen i høve til krava som følgjer av barnehagelova og tilhøyrande føresegner. Der som barnehagemyndigheita ut frå denne kunnskapen driv rettleiing m.m., vil dette kunne redusere trongen for tilsyn som verkemiddel. Over lengre tid skal det likevel mykje til at barnehagemyndigheita kan oppfylle oppgåvene og ansvaret som følgjer av lova utan å gjennomføre tilsyn i ei eller anna form.

Fylkesmannen legg til grunn at det i Sande kommune ikkje har vore gjennomført tilsyn etter barnehagelova sidan 2012. Dette er eit langt tidsrom – også med tanke på at tre av barnehagane sist vart godkjende i 2002 og 2003, med den gjennomgangen som då vart gjort av bygningar og driftsopplegg i høve til aktuelle lovkrav.

På den andre sida finn Fylkesmannen gjennom intervju og innsendt dokumentasjon at kommunen har rimeleg god oversikt over barnehageeigar sine plikter etter barnehagelova og over korleis barnehageeigarane oppfyller pliktene sine. Det kjem fram at det er regelmessig og ofte kontakt mellom barnehagemyndigheit og barnehageeigarar med faste, avtalte styrarmøte og samlingar, og også besøk i barnehagane. Barnehagemyndigheita vurderer i fellesskap med styrarane risiko, og meiner sjølv at dei gjennom det har eit godt utgangspunkt ved vurdering av behovet for rettleiing og tilsyn. Barnehagemyndigheita følgjer opp barnehagane tettare i byggeperiodar. Dette kan vere eit døme på at oppfølgjinga av barnehagane varierer ut frå behovet til ei kvar tid.

Sande er ein liten og oversiktleg kommune, og det kan hende dette kan nyttast som argument for at kommunens plikt til å sjå til at barnehagane oppfyller lovkrava, i større grad enn i andre kommunar kan oppfyllest ved andre verkemiddel enn tilsyn. Eit døme på dette kan vere pedagogkravet i *Forskrift om pedagogisk bemanning* § 1, som har vore oppe i fleire styrarmøte, og der Fylkesmannen under tilsynsbesøket kunne konstatere at alle intervjuobjekta hadde rett oppfatning av norma. Alt tyder også på at den vert følgt. Kommunen har óg følgt opp varslingsplikt til barnevernet og rutinar for innhenting av politiattestar, jamvel om det kunne vere noko uklart om kommunen har full oversikt over kva som skjer med attestane etter bruk. Fylkesmannen merkar seg likevel at kommunen sjølv finn det lite tilfredsstillande at det har gått så lang tid utan tilsyn. Kommunen har difor - før Fylkesmannen varsla tilsyn - sett i verk tiltak for å få i gang att den kommunale tilsynsverksemda i løpet av 2017. I den grad det lange opphaldet i tilsynsverksemda vil kunne reknast som lovbrøt, vil kommunen difor vere på god veg til å rette dette med dei tiltaka som er varsla.

Innsende tilsynsrapportar

Fylkesmannen undersøker tilstanden i kommunen på tilsynstidspunktet. Det er difor ikkje opplagt at kommunale tilsynsrapportar frå 2012 vil kunne reknast som relevant grunnlagsmateriale for Fylkesmannens tilsyn i 2017. Når kommunen først har valt å sende over så gamle rapportar, vel Fylkesmannen likevel å sjå dei som dekkjande for korleis kommunen ville valt å gjennomføre eit tilsyn i dag, og har på dette grunnlaget følgjande kommentarar:

Grunnlag for pålegg

Som det er gjort greie for i kapittel 3.1, kan pålegg om retting berre nyttast i tilfelle der kommunen har konkludert med at eit tilhøve er ulovleg eller uforsvarleg. Når kommunen i tilsynsrapportane har definert *avvik* som «mangel på oppfyljing av krav som er fastsett eller er i medhald av lov eller forskrift», og *merknad* som «tilhøve som ikkje er avvik, men som kan verte avvik på sikt, om det ikkje vert betra», inneber dette at det berre kan givast pålegg om retting i tilfelle som i rapportane er definerte som *avvik*. I begge rapportane er det opplyst at det ikkje er konkludert med avvik. Under overskrifta «Kommentar/Merknad» - som etter definisjonen i rapporten ikkje omfattar lovbrøt (og heller ikkje uforsvarlege tilhøve) - er det likevel gitt frist for gjennomføring av diverse tiltak. Slik desse er utforma, er det vanskeleg å rekne dei som anna enn pålegg om retting,

slik dette omgrepet er nytta i barnehagelova. Så lenge kommunen meiner at desse tilfella ikkje kjem inn under definisjonen av «avvik», vil det heller ikkje vere heimel for å gi pålegg. Slik Fylkesmannen les grunngivingane, har kommunen eit par gonger rekna tilfellet som er påtala som ulovleg, medan grunngivinga eit par andre stader ber meir preg av kva kommunen meiner barnehagen bør gjere, utan at det går tydeleg fram om kommunen meiner at det ligg føre eit lovbrøt eller uforsvarleg tilhøve. Rapporten må utformast slik at det ikkje er tvil om kommunen har konkludert med om det ligg føre regelverksbrøt eller ikkje. Dokumentasjonen må vidare vise grunnlaget for konklusjonen ved at tilsynsobservasjonane vert stilt opp mot dei aktuelle lovkrava.

Forvaltningsrettslege tilhøve

Tilsynsrapportane inneheld ikkje vurderingar og konklusjonar om andre tilsynstema enn der kommunen har gitt frist for gjennomføring av tiltak – det Fylkesmannen i førre avsnitt har rekna som pålegg om retting, slik dette omgrepet er nytta i barnehagelova. God forvaltningsskikk og ulovfesta prinsipp om forsvarleg saksbehandling tilseier at barnehageeigaren også i slike tilfelle har krav på å få vite kva vurderingar som er gjort i tilsynet, og korleis barnehagemyndigheita har konkludert.

Tilsynsrapportane opplyser om klagerett, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage. Fylkesmannen kan likevel ikkje sjå at det er gitt førehandsvarsel etter forvaltningslova § 16 om dei faktiske pålegg som kommunen har gitt i dei to tilsynsrapportane som er sende inn samband med tilsynet med kommunen. Det er heller ikkje informert om retten til å sjå dokumenta i saka eller om retten til å be om utsett iverksetjing av vedtaket. Om dette kan ha samband med at kommunen har oppgitt at det ikkje var konstatert avvik/regelverksbrøt i dei to tilsyna, har Fylkesmannen inga mening om. Vi legg til grunn at rapportane likevel inneheldt pålegg om retting, og at informasjonen om partsrettane på dette grunnlaget må reknast som mangelfull.

I førebels tilsynsrapport fann Fylkesmannen på dette grunnlaget at følgjande lovbrøt låg føre på tilsynstidspunktet:

1. *Det er gitt pålegg om retting utan at det er påvist ulovlege eller uforsvarlege tilhøve.*
2. *Det er ikkje gjort greie for vurderingar og konklusjonar om andre tilsynstema enn der kommunen har gitt frist for gjennomføring av tiltak som må reknast som pålegg om retting.*
3. *Når kommunen har gitt faktisk pålegg om retting, er det ikkje gitt førehandsvarsel*
4. *Det er ikkje opplyst om retten til å*
 - a. *sjå dokumenta i saka*
 - b. *be om utsett iverksetjing av vedtaket.*

Det vart også gitt varsel om pålegg om retting av desse punkta.

I kommentarane til førebels tilsynsrapport sende Sande kommune over ny mal for rapport etter kommunale tilsyn. I malen er det gjort endringar/presiseringar for å rette opp ulovleg praksis som er påvist i førebels tilsynsrapport, slik at det no går tydeleg fram korleis praksis heretter skal vere.

3.4 Fylkesmannens konklusjon

Sande kommune har i brev av 26.10.2017 gjort greie for endringar i mal for tilsynsrapportar. Fylkesmannen finn at desse endringane gir eit godt grunnlag for å avverge framtidige lovbrøt av det slaget som er påviste i førebels tilsynsrapport. Etter dette reknar vi pålegga som vart varsla i førebels tilsynsrapport som retta.

4. Godkjenningsverksemda i kommunen

4.1 Rettslege krav

Kommunen skal gjennom godkjenning behandle kommunale og ikkje-kommunale barnehagar likt.

Når godkjenningssøknader vert behandla, skal kommunen berre leggje vekt på tilhøve som har noko å seie for om barnehagen kan reknast som eigna i høve til formål og innhald, jf. §§ 1, 1a og 2.

Vidare skal kommunen kontrollere at barnehagane har naudsynste godkjenningar/driftsløyve frå andre styresmakter, og ta omsyn til vilkår som dei har sett ved vurderinga av om barnehagane skal godkjennast.

Kommunen skal gjere ei konkret vurdering av areala i lokala og uteområda, og kontrollere at dei legg til rette for lek, livsutfolding og meningsfylte aktivitetar ut i frå kor gamle barna er.

Det må også kontrollerast om bemanningsplanen er forsvarleg når det gjeld tal på tilsette sett i samanheng med opningstid, barnas alder og utvikling. Det må også kontrollerast om det er lagt opp til tilstrekkeleg personale til å fylle krava til pedagogisk innhald.

Kommunen skal kontrollere at barnehagane har forsvarleg pedagogisk og administrativ leiing.

Vidare skal det vurderast om det skal hentast inn politiattest frå barnehageeigaren og familie til eigaren før godkjenning vert gitt, og det skal alltid hentast inn politiattest frå eigaren eller familiemedlemmer der eigaren sjølv eller familiemedlemmen skal arbeide i barnehagen, eller av andre grunnar oppheld seg regelmessig i barnehagen. Dersom kommunen tek imot politiattestar som ikkje er tilfredsstillande, skal søknad om godkjenning avslåast.

Kommunen skal kontrollere at vedtektene for barnehagane er i samsvar med minimumskrava i lova.

Det skal liggje føre skriftleg vurdering av korleis kommunen vurderer at barnehagen er eigna til barnehagedrift.

Eventuelle vilkår i godkjenninga skal bidra til å oppfylle §§ 1, 1a og 2. i barnehagelova.

Enkeltvedtak om innvilging eller avslag på søknad om godkjenning skal vere skriftleg.

Kommunens vedtak om innvilging og avslag på søknad om godkjenning (eller underretting om vedtaket) skal innehalde informasjon om:

- a) Høve til å klage.
- b) Klagefrist.
- c) Klageinstans.
- d) Framgangsmåte ved klage.
- e) Opplysningar om høve til å sjå dokumenta i saka.

Eventuelle avslag på søknader om godkjenning skal innehalde grunngiving for avslaget. Kommunen er pliktig til å godkjenne barnehagen når lovkrava er oppfylte.

Dersom kommunen har stilt vilkår når ein godkjenningssøknad er innvilga, skal grunnen for vilkåra gå fram av vedtaket/saksutgreiinga.

Etter § 6, siste ledd, er det ikkje lovleg å setje drifta av barnehagen i gang før godkjenninga ligg føre.

Når ein allereie godkjend barnehage gjer endringar av eit visst omfang, må barnehagen melde frå til kommunen. Det er kommunen som avgjer om dette er ei endring som krev godkjenning, og i så fall om den opphævelege godkjenninga skal stadfestast, eller om det er naudsynt med ny godkjenning. Det følgjer av ulovfesta forvaltningspraksis at ei slik vurdering må liggje føre skriftleg. Ny godkjenning må til dersom kommunen meiner at endringa er så stor at barnehagen ikkje lenger kan reknast som den same barnehagen som den opphævelege godkjenninga galdt for.

4.2 Fylkesmannens undersøkingar

Fylkesmannen vil innleiingsvis vise til rapport av 17.12.2010, der Fylkesmannen etter tilsyn med Sande kommune 15.9.2010 konkluderte:

«Brot på barnehagelova § 10, jf. §§ 8 og 16

Sande kommune har ikkje rutinar og praksis som sikrar formelle prosedyrar for godkjenning av barnehagar, slik barnehagelova § 10 føreset, jf. óg tilsynsplikta etter § 16 og ansvaret for å "påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk" etter § 8.»

I brev av 28.08.2012 skreiv kommunen:

«I etterkant av tilsynet vart det sett igong arbeid med å godkjenne dei nye plassane ved Haugelia barnehage. Vedtak om godkjenning vart innsendt til Fylkesmannen 03.02.11(vår sak 2010/1163).

I perioden 2010/2011 vart det i barnehagenettverket Sjustjerna på Søre Sunnmøre arbeidd med felles tiltaksplan ved godkjenning av barnehage. Denne planen er felles for dei sju kommunene og er no vår arbeidsreiskap ved godkjenningar av barnehagar i Sande kommune.

Sande kommune reknar brot på lova som vart avdekt ved tilsynet 15.09.10, som lukka.»

I kommunens oversendingsbrev av 15.3.2017 er det opplyst at det ikkje har vore vedtak om godkjenning siste 3 år. Det er difor ikkje lagt ved døme på kommunalt vedtak om godkjenning.

Kommunen har sendt inn dokumenta

1. «Tiltaksplan ved godkjenning av ny barnehage»
 - Dokumentet inneheld ei skjematisk oversikt over ulike tiltak som må gjennomførast før barnehagen kan godkjennast
2. «Tiltaksplan ved godkjenning av eksisterande barnehage»
 - Ein justert versjon av «Tiltaksplan ved godkjenning av ny barnehage»
3. «Godkjenning etter lov om barnehagar»
 - Gjennomgang av aktuelle reglar ved godkjenning
4. «Søknad om godkjenning av barnehage»
 - Søknadsblankett for barnehageeigar.

Fylkesmannen oppfattar det slik at rutinane/retningslinene er utarbeidde av det interkommunale nettverket Sjustjerna, og at det er meininga at Sande kommune skal leggje desse dokumenta til grunn for si godkjenningsverksemd.

Det går vidare fram at den private Hauemarkja barnehage på oversendingstidspunktet var utvida, men ikkje ferdig. Det vart opplyst at barnehagen skulle bli kommunal 1.7.17, og skulle vere ferdigstilt til då. Seinare er det opplyst at ferdigstillings- og overtakingsdato er utsett til oktober 2017.

Under tilsynet kom det fram at det er gitt mellombels/førebels godkjenning medan Hauemarkja barnehage har vore under ombygging/utbygging. På grunnlag av etterfølgjande kontakt med kommunen forstår Fylkesmannen det slik at dette har vore gjort i to tilfelle:

1. Bjørnebo

Formannskapet vedtok 4.12 2012 i sak 2012/1188 at Hauemarkja barnehage skulle få disponere bygningen Bjørnebo med tomt til barnehageføremål i 2013. Dette skulle gi inntil ni nye plassar.

2. Administrasjonsdelen av Hauemarkja barnehage.

I 2014 vart administrasjonsdelen av Hauemarkja barnehage teken i bruk til barnehagedrift.

Det er opplyst at dei aktuelle lokala i begge tilfelle vart bygde om, slik at dei kunne nyttast til barnehagedrift. Kommunen godkjende omgjering til slik bruk, og meiner at lokala tilfredsstilte lovkrava til barnehagedrift. Godkjenningane ligg ikkje føre skriftleg, og er heller ikkje på annan måte formaliserte. Fylkesmannen forstår det slik at kommunen gjorde det på denne måten av di det var trong for fleire barnehageplassar. Det er lagt opp til formell godkjenning når både den private Hauemarkja og den kommunale Haugelia barnehage står ferdige hausten 2017.

4.3 Fylkesmannens vurderingar

Sande kommune har sendt inn dokument som Fylkesmannen oppfattar som retningsgivande for den kommunale praksisen i godkjenningssaker etter barnehagelova. Ettersom det ikkje har vore godkjent nye barnehagar i Sande kommune dei siste åra, er det ikkje sendt inn dokumentasjon av gjennomførte godkjenningar. I utgangspunktet manglar Fylkesmannen difor grunnlag for å vurdere om kommunen har ein godkjenningssakspraksis i samsvar med lovkrava. Det har likevel kome fram at kommunen i to tilfelle har gitt ein barnehage mellombels godkjenning av tilleggslokale utan at dette ligg føre skriftleg eller på annan måte er formalisert.

Fylkesmannen har følgjande kommentarar:

Som det er gjort greie for under regelverksgjennomgangen i kapittel 4.1, skal kommunen ved godkjenning ta stilling til om barnehagen eignar seg til barnehagedrift etter §§ 1, 1a og 2 i barnehagelova. Dette skal skje på grunnlag av ei skriftleg vurdering. Dersom kommunen finn at dei lovbestemte vilkåra er oppfylte, har kommunen plikt til å godkjenne barnehagen. Ei godkjenning etter § 10, ev. § 11, gjeld så lenge barnehagen oppfyller vilkåra. Lova gir ikkje kommunen høve til å gi godkjenning for eit avgrensa tidsrom.

Vidare skal barnehageeigaren - ved endringar av eit visst omfang - melde dette til kommunen, som så må vurdere om endringa er av eit slikt omfang/slag at ny godkjenning er naudsynt. Når det fyrst er sett i gang ein godkjenningsprosess, må ein difor kunne gå ut frå at kommunen meiner dette er naudsynt ut frå lovkrava. Dette inneber også at dersom det er nye lokale som er bakgrunnen for den nye godkjenningsprosessen, kan det nye arealet ikkje takast i bruk før godkjenning ligg føre. Ein ny godkjenningsprosess inneber også at barnehagemyndigheita må sjå til at naudsynte godkjenningar m.m. frå andre aktuelle etatar ligg føre.

I dei tilfella som er omtala over, kan det i utgangspunktet tenkjast at kommunen har vurdert det slik at ny godkjenning ikkje har vore naudsynt. I så fall skulle slike vurderingar ha ligge føre skriftleg. Fylkesmannen finn det godtgjort at slike vurderingar ikkje ligg føre. Opplysningar som har kome fram under tilsynet tyder på at kommunen har vurdert det slik at ny godkjenning har vore naudsynt.

I førebels tilsynsrapport fann Fylkesmannen på dette grunnlaget at følgjande lovbrøt låg føre på tilsynstidspunktet:

1. Det er gitt godkjenning utan skriftleg saksbehandling.

Dette inneber brot på alminnelege forvaltningsrettslege reglar, og gjer det uråd å kontrollere det lovmessige grunnlaget for godkjenninga.

2. Godkjenninga er gitt for ein tidsavgrensa periode.

Barnehagelova gir ikkje heimel for slik avgrensing.

Det vart også gitt varsel om pålegg om retting av desse punkta.

I kommentarane til førebels tilsynsrapport tek Sande desse punkta til vitande. Det vert opplyst at praksis vil verte endra i samsvar med reglane i forvaltningslova, og at godkjenning heretter skal skje i tråd med skissert praksis i rettleiar frå Kunnskapsdepartementet - «Godkjenning av barnehagar». Før tilsynsbesøket hadde Sande kommune mellom anna sendt over dokumentet «Tiltaksplan ved godkjenning av ny barnehage». Etter det Fylkesmannen kan sjå, er det her skissert rutiner i samsvar med forvaltningslova. Kommunen har difor allereie eit godt utgangspunkt for ein lovleg godkjenningspraksis, så lenge eksisterande rutinar vert følgde opp.

Sande kommune har ikkje familiebarnehagar. Fylkesmannen har difor ikkje funne grunnlag for å vurdere kommunal godkjenningspraksis på dette området. Det har heller ikkje vore grunnlag for å vurdere om kommunen legg same praksis og vurderingar til grunn ved godkjenning av kommunale og ikkje-kommunale barnehagar.

4.4 Fylkesmannens konklusjon

Sande kommune har i brev av 26.10.2017 teke til vitande lovbrota som det er gitt varsel om pålegg om i førebels tildelingsbrev. Det vert gjort greie for at tilsynspraksis vil verte retta i samsvar med forvaltningslova og rettleiar frå Kunnskapsdepartementet.

Kommunen har allereie retningslinjer der korrekt saksbehandlingsmåte er skissert. Ved å følgje eksisterande rutinar har kommunen difor eit godt utgangspunkt for å unngå ulovleg godkjenningsspraksis i framtida. Fylkesmannen finn etter dette at pålegga som vart varsla i førebels tilsynsrapport, må kunne reknast som retta.

4.5 Andre merknader (om tilhøvet mellom godkjenning, rettleiing og tilsyn)

I Sande kommunes i brev av 26.10.2017, der varsel om pålegg i samband med kommunens godkjenningsspraksis er kommentert, er det også oppgitt at «[n]y runde med godkjenning av barnehagane vert lagt opp til i første halvår 2018.»

I tilfelle dette skal forståast slik at kommunen vil fatte nye godkjenningsvedtak for alle barnehagar i kommunen, har Fylkesmannen følgjande merknader:

Som det er gjort greie for i kapittel 4.1. over, fastslår § 6 i barnehagelova at verksemdar som oppfyller nærare fastsette vilkår, har plikt til å søkje om godkjenning som barnehage. Det er ikkje lovleg å setje drifta i gang før godkjenning ligg føre. Kommunen har på si side plikt til å fatte godkjenningsvedtak etter § 10 dersom vilkåra for godkjenning er stetta. Godkjenningsvedtaket er eit enkeltvedtak etter forvaltningslova, og gir den aktuelle verksemda rett til å drive barnehage. Det er klagerett på vedtaket til Fylkesmannen. Godkjenningsvedtaket kan i utgangspunktet ikkje endrast utan at det er skjedd endringar av ein storleik som gjer ny godkjenning naudsynt. Det kan òg vere tilfelle der det er feil ved godkjenningsvedtaket eller grunnlaget for vedtaket som kan føre til at vedtaket må reknast som ugyldig. Jo lengre tid som er gått, desto meir skal til for å endre eller oppheve vedtaket. I alle fall er eit godkjenningsvedtak etter barnehagelova ein føresetnad for å kunne setje i gang drifta. Ved å fatte eit godkjenningsvedtak, går kommunen god for at det er gjort vurderingar der det er konkludert med at verksemda oppfyller alle lovkrav som skal til for å kunne drive barnehage.

Vurderingane som ligg til grunn for godkjenningsvedtaket, gjeld likevel berre tilstanden i barnehagen på godkjenningstidspunktet, det vil seie før drifta er i gang (anten i heile barnehagen når barnehagen er ny, eller delar av barnehagen når tilbygg eller liknande gjer ny godkjenning naudsynt). Når drifta er i gang, har barnehageeigaren etter § 7 plikt til å drive verksemda i samsvar med lov og regelverk. Som barnehagemyndigheit skal kommunen på si side «gi veiledning og påse at barnehagane drives i samsvar med gjeldende regelverk», slik det er slått fast i § 8. For å oppfylle denne myndighetsplikta, kan kommunen mellom anna føre tilsyn etter § 16, slik det er gjort greie for i kapittel 3.1. På nærare vilkår kan då pålegg om retting eller stenging vere verkemiddel som kommunen kan nytte for å «påse at barnehagane drives i samsvar med gjeldende regelverk». I andre tilfelle kan det vere tilstrekkeleg å rettleie barnehagen, jf. § 8.

Kommunen må som myndigheit sjølv vurdere kva for verkemiddel som er tenlege for å sjå til at barnehagane driv i samsvar med lov- og regelverk. Fylkesmannen kan vanskeleg sjå at det vil vere grunnlag for ein «ny runde med godkjenning» av allereie godkjende barnehagar på generelt grunnlag. Ny godkjenning vil fyrst vere aktuelt dersom

kommunen etter ei konkret vurdering av den enkelte barnehage finn at det har skjedd endringar, eller ligg føre andre tilhøve som gjer dette naudsynt. Utover dette må kommunen til kvar tid ha tilstrekkeleg oversikt til å kunne vurdere kva verkemiddel som er best tenlege for å sikre seg at barnehageverksemda i kommunen vert driven i samsvar med lova.

5. Avslutning av tilsyn

Fylkesmannen har i kapitla 3 og 4 konkludert med at regelverksbrot som i førebels tilsynsrapport gav grunnlag for varsel om pålegg, må reknast som retta gjennom tilbakemelding på rapporten. Tilsynet med Sande kommune er etter dette avslutta.