



Fylkesmannen i Troms og Finnmark

*Romssa ja Finnmarkku fylkkamánni  
Tromssan ja Finmarkun maaherra*

17.09.19

# TILSYNSRAPPORT

Tilsyn etter barnehageloven.

Kommunens plikt til å påse at  
barnehagene drives etter lov om  
barnehage

Måsøy kommune

## Sammendrag

Tema for Fylkesmannens tilsyn med Måsøy kommune er barnehageyndighetens plikt til å påse at barnehagene drives etter gjeldende regelverk og hvilke virkemidler myndigheten benytter for å påse dette.

Det overordnede formålet med tilsynet er at det skal bidra til at alle barn i barnehagene skal ha et godt barnehagetilbud. Fylkesmannen legger barnekonvensjonen til grunn ved tilsyn med kommunens barnehagemyndighet. Artikkel 3 tydeliggjør at hensynet til barnets beste skal komme først og være grunnleggende i alle tiltak og vedtak som berører barnet.

Tilsynet er gjennomført som et stedlig tilsyn med varsel, innhenting av dokumentasjon og egenvurdering i RefLex. På gjennomføringsdagen ble det avholdt åpningsmøte og det ble gjennomført intervju med aktuelle personer på kommunenivå og i barnehager.

Konklusjoner er framkommet på bakgrunn av dokumenter sammenholdt med det som kom fram i intervjuene.

Rapporten omhandler lovbrudd som gjelder for tilsynets tema og som er avdekket under tilsynet. Rapporten gir derfor ingen fullstendig tilstandsvurdering av kommunen som barnehagemyndigheten.

Fylkesmannen har avdekket et brudd på barnehageloven.

1. Måsøy kommune gir ikke veiledning og påser ikke at barnehagen i kommunen drives i samsvar med gjeldene regelverk, jf. barnehageloven § 8 jf. § 16

Pålegget innebærer at barnehagemyndigheten må:

- Innhente tilstrekkelig kunnskap om barnehagens regeletterlevelse.
- På bakgrunn av innhentet kunnskap om barnehagens regeletterlevelse, vurdere innenfor hvilke tema det er størst risiko for lovbrudd.
- Bruke informasjonen til å vurdere virkemiddel; veiledning eller tilsyn.
- Gjennomføre nødvendig veiledning og tilsyn ut fra risiko- og sårbarhetsvurderingen.

Kommunen gis frist til å rette lovbruddet:

1. november 2019.

## **Innholdsfortegnelse**

1	Innledning.....	4
1.1	Kort om Måsøy kommune .....	4
1.2	Om gjennomføringen av tilsynet .....	4
1.3	Om tilsynsrapporten.....	4
2	Kommunens ansvar for å påse regeletterlevelse hos barnehageeier gjennom veiledning og tilsyn jf. barnehageloven §8.....	5
2.1	Rettslige krav .....	5
2.2	Våre observasjoner og vurderinger .....	6
2.3	Våre konklusjoner.....	9
3	Barnehagemyndighetens tilsyn med barnehagene.....	9
3.1	Rettslige krav .....	9
3.2	Våre observasjoner og vurderinger .....	10
3.3	Våre konklusjoner.....	15
4	Frist for retting av regelverksbrudd.....	15
	Vedlegg: Liste over dokumentasjon.....	16

# 1 Innledning

Vi fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 9 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 10 A.

I tilsyn kontrollerer vi om barnehagemyndigheten oppfyller barnehageloven med forskrifter.

Dersom barnehagemyndigheten ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting etter at kommunen har fått en frist for å rette.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven.

## 1.1 Kort om Måsøy kommune

Måsøy kommune har en kommunal barnehage med 40 barn. Det er ingen private barnehager i kommunen. Kommunen har ingen barnehagefaglig kompetanse i administrasjonen. Rådmannen er delegert kommunens ansvar som barnehagemyndighet etter barnehageloven, jf. delegasjonsreglement av 26.11.15 sak 55/15.

## 1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Måsøy kommune i brev av 14.03.19. Dere ble bedt om å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjonen for å gjennomføre tilsynet.

Barnehagemyndighetens veiledning og tilsyn med kommunale og private barnehager er temaet for tilsynet, jf. barnehageloven §§ 8 og 16. Vi har kontrollert følgende undertemaer:

1. Risikovurderinger, jf. barnehageloven §§ 8 og 16
2. Veiledning, jf. barnehageloven § 8
3. Gjennomføring av tilsyn, jf. barnehageloven § 16
4. Reaksjoner og vedtak i tilsyn, jf. barnehageloven § 16

Formålet med tilsynet er å sikre at barn og unge får et likeverdig barnehage tilbud av høy kvalitet og bidra til at kommunen følger regelverket.

Vi har ikke sett på hvordan dere oppfyller andre krav i regelverket.

Vi sendte den foreløpige tilsynsrapporten til dere 30.07.19. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. I e-post datert 09.09.19 gir Måsøy kommune tilbakemelding på foreløpig tilsynsrapport. Måsøy kommune har ingen innsigelser med hensyn til foreløpig rapport.

## 1.3 Om tilsynsrapporten

Våre vurderinger i denne rapporten baserer seg i hovedsak på opplysninger som kommer frem i:

- dokumentasjonen dere har sendt inn (se oversikt i vedlegg)
- informasjonen fra våre egne systemer og offentlige registre
- informasjonen på kommunens nettsted

Intervjuene med:

- Leder for stab, Måsøy kommune
- Styret i Høtten barnehage

Tilsynsrapporten inneholder informasjon om hvile pålegg som er aktuelle å vedta etter rettefristen etter kommuneloven § 60 d er utløpt.

Tilsynsrapportene er et offentlig dokument. Vi publiserer våre tilsynsrapporter på vår hjemmeside.

## **2 Kommunens ansvar for å påse regeletterlevelse hos barnehageeier gjennom veiledning og tilsyn jf. barnehageloven §8**

### **2.1 Rettslige krav**

*§ 8 første ledd: «Kommunen er lokal barnehagemyndighet. Kommunen skal gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk.»*

Første ledd fastslår at kommunen er barnehagemyndighet og at kommunen har en plikt til å påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk. Kommunen skal ved godkjenning og gjennom aktiv veiledning og tilsyn påse at barnehagene drives i tråd med de krav som settes i barnehageloven med tilhørende forskrifter. Kommunen har det overordnede ansvaret for å sikre at barn får et godt og forsvarlig barnehagetilbud. Ved siden av tilsyn er aktiv og god veiledning et viktig virkemiddel for å oppnå gode barnehager. Veiledning og tilsyn er to ulike oppgaver kommunen har for å sikre at barnehagetilbudet er godt og forsvarlig. Aktiv og god veiledning av regelverket er også et viktig virkemiddel for å oppnå gode barnehager og effektiv etablering og drift.

Kommunen har plikt til å påse regeletterlevelse i den enkelte barnehage. Dette forutsetter at barnehagemyndigheten må ha kunnskap om alle barnehagene i kommunen og oversikt over eierpliktene i barnehageloven. Informasjon om barnehagene kan barnehagemyndigheten for eksempel skaffe seg fra brukerundersøkelser, bekymringsmeldinger, årsplaner, BASIL og lignende.

På bakgrunn av kunnskapen om barnehagene må barnehagemyndigheten vurdere i hvilke barnehager risikoen for lovbrudd er størst og deretter vurdere hvilke konsekvenser et lovbrudd vil få for barna.

Denne kunnskapen må barnehagemyndigheten bruke for å kunne ta stilling til hvordan de skal påse regeletterlevelsen i barnehagene – om det skal skje ved tilsyn og/eller veiledning.

Det framkommer i merknadene til § 8 i barnehageloven at kommunen har et veiledningsansvar overfor barnehageeier. Ved god veiledning kan man ofte få endret forhold til det bedre slik at det ikke er nødvendig med pålegg om retting eller stenging.

Veiledningen skal være av en slik art at den er egnet til å påse regeletterlevelse og hindre regelbrudd.

## **2.2 Våre observasjoner og vurderinger**

### **1. Har barnehagemyndigheten oversikt over barnehageeiers plikter etter barnehageloven?**

*For å oppfylle sitt ansvar som barnehagemyndighet om å påse regeletterlevelse i barnehagene, må kommunen ha en oversikt over hvilke lovkrav den skal veilede i og føre tilsyn med.*

#### **Observasjoner**

Kommunen sier i sin egenvurdering at de ikke har oversikt over barnehageeiers plikter etter barnehageloven. De har hatt hyppig utskiftninger av sektorleder for oppvekst. Styrer har imidlertid oversikt over eierplikter. Barnehagemyndigheten mener at barnehagen blir godt ivaretatt med gode fagfolk i barnehagen. Styrer forteller at hun er oppdatert på gjeldene lover og regler, men kan ikke ha veiledning og tilsyn med seg selv.

#### **Vurderinger**

Barnehagemyndigheten sier både i egenvurderingen og intervju at de ikke har oversikt over barnehageeiers plikter etter barnehageloven. Fylkesmannen vektlegger denne informasjonen i sin vurdering, siden vi heller ikke har mottatt annen dokumentasjon som viser at kommunen har slik oversikt. Regelverket vurderes ikke oppfylt på dette punktet.

Fylkesmannen vurderer at barnehagemyndigheten ikke har oversikt over barnehageeiers plikter etter barnehageloven.

### **2. Har barnehagemyndigheten tilstrekkelig kunnskap om hvordan alle barnehageeierne oppfyller sine plikter etter barnehageloven?**

*Barnehagemyndigheten må ha nok og egnet informasjon om barnehagene til å gjøre risikovurderinger. Dersom barnehagemyndigheten ikke har tilstrekkelig informasjon om barnehagenes praksis for å belyse om barnehageeierne ivaretar sine plikter, må barnehagemyndigheten innhente det. Uten informasjon om regelverksetterlevelsen, kan ikke barnehagemyndigheten vurdere risikoen for brudd på regelverket og behov for veiledning og tilsyn.*

#### **Observasjoner**

Kommunen sier i sin egenvurdering at de ikke har tilstrekkelig kunnskap om hvordan barnehageeier oppfyller sine plikter etter barnehageloven. Både barnehagestyrer og barnehagemyndigheten forteller at det ikke er noen formelle møter mellom dem, men styrer ber om møte ved behov. Gjennom intervjuene ser vi at det er tilfeldig hvilken informasjon som utveksles mellom barnehagen og barnehagemyndigheten. Styrer sier at hun har oversikt over barnehageloven og hun deltar på Fylkesmannen sine fagmøter der barnehageloven er tema. I Måsøy kommune er det barnehagestyrer som registrerer opplysningene i Basil. Leder stab forteller at kommunen har et internsystem, men at de ikke gjør en risikovurdering av barnehagen. Barnehagemyndigheten har ikke fått melding om klager, men da et barn ramlet fra en stol ble han informert. Kommunen har et

internsystem som fordrer at sender og mottaker bruker systemet. Kommunes har hatt stor utskiftning av stillingen som oppvekstleder.

### **Vurderinger**

Barnehagemyndigheten sier i egenvurdering og intervju at de ikke har tilstrekkelig kunnskap om hvordan barnehageeier oppfyller sine plikter etter barnehageloven. Fylkesmannen vektlegger denne informasjonen i sin vurdering, siden vi heller ikke har mottatt annen dokumentasjon som viser at kommunen har slik oversikt. Barnehagestyrer registrerer i Basil, men barnehagemyndigheten vurderer ikke innholdet av det som blir registrert. BASIL inneholder opplysninger om barnehagen som kan gi opplysninger om barnehagens regelverksetterlevelse f.eks. dispensasjon fra pedagognorm, vedtak om spesialpedagogisk hjelp etc.

Myndigheten får kjennskap til enkelthendelser, men har ikke en overordnet oversikt over hvordan barnehagen oppfyller sitt oppdrag. Det er dermed ikke mulig for myndigheten å vurdere hvilken risiko som foreligger for at barnehagen ikke driver etter regelverket.

Fylkesmannen vurderer at barnehagemyndigheten ikke har tilstrekkelig informasjon om barnehagens praksis.

### **3. Bruker barnehagemyndigheten denne kunnskapen til å gjøre risikovurderinger for å vurdere behov for veiledning og tilsyn?**

*Barnehagemyndigheten må bruke kunnskapen om barnehageeierne til å foreta løpende vurderinger av sannsynlighet for og konsekvensen av brudd på barnehageeiers plikter i barnehageloven med forskrifter. Barnehagemyndigheten må gjøre dette både på bakgrunn av informasjon om regeletterlevelse i den enkelte barnehage og samlet for alle barnehagene.*

### **Observasjoner**

Kommunen sier i sin egenvurdering at de ikke bruker denne kunnskapen til å gjøre risikovurderinger for å vurdere behov for veiledning og tilsyn.

### **Vurderinger**

Slik vi gjorde rede for under forrige punkt, er ikke kommunens innhenting av informasjon tilstrekkelig nok til at man kan ha oversikt over barnehagens praksis. Dermed har man heller ikke et kunnskapsgrunnlag for å foreta en løpende risikovurdering.

Fylkesmannen vurderer at barnehagemyndigheten ikke bruker kunnskapen den har til å vurdere barnehagens behov for veiledning og tilsyn.

### **4. Er barnehagemyndighetens risikovurdering basert på oppdatert og gjeldende forståelse av barnehageloven?**

*Barnehagemyndigheten må anvende loven og forskriftene i tråd med gjeldende rett når den vurderer risiko for brudd i regelverket, jf. barnehageloven § 8 første ledd. Dette*

*betyr at barnehagemyndigheten må vite hvilke rettslige krav regelverket stiller barnehageeier. De rettslige kravene følger ikke alltid lovteksten.*

### **Observasjoner**

Kommunen sier i egenvurderingen at barnehagemyndighetens risikovurderinger ikke er basert på oppdatert og gjeldene forståelse av barnehageloven.

### **Vurderinger**

Barnehagemyndigheten har lite eller ingen informasjon om barnehagens praksis og om den drives etter barnehageloven. Når barnehagemyndigheten ikke har nok og egnet informasjon, kan den heller ikke vurdere risikoen for lovbrudd. Som et resultat av dette kan ikke Fylkesmannen vurdere om barnehagemyndighetens risikovurdering er basert på oppdatert og gjeldende lovforståelse.

Også på dette punktet ser vi en følgefeil av at kommunen ikke innhenter riktig og tilstrekkelig informasjon om barnehagens regeletterlevelse. Uten denne informasjonen, kan kommunen som myndighet ikke gjøre risikovurderinger.

Fylkesmannen vurderer at barnehagemyndigheten ikke har gjennomført risikovurderinger basert på oppdatert og gjeldene forståelse av barnehageloven.

## **5. Gjennomfører barnehagemyndigheten veiledning og tilsyn i tråd med sine risikovurderinger?**

*For at barnehagemyndigheten skal gjennomføre veiledning og tilsyn i tråd med sine risikovurderinger, må den ha tilstrekkelig kunnskap om barnehagene, og på bakgrunn av kunnskapene vurdere behovet for veiledning og tilsyn. På denne måten vil barnehagemyndigheten få et bilde av hvor regeletterlevelsen eventuelt er mangelfull. Dersom barnehagemyndigheten ikke bruker virkemidlene i tråd med sine funn, oppfyller den ikke sin plikt til å påse regeletterlevelse, jf. barnehageloven (første og femte ledd og §16 første og andre ledd)*

### **Vurderinger**

I kontrollpunktet over vurderer Fylkesmannen at kommunen ikke gjennomfører risikovurderinger basert på barnehageloven. På bakgrunn av dette vurderer Fylkesmannen at kommunen heller ikke gjennomfører veiledning og tilsyn i tråd med sine risikovurderinger.

Kommunen gjennomfører ikke veiledning og tilsyn i tråd med sine risikovurderinger.

## **6. Er barnehagemyndighetens veiledning basert på riktig forståelse av barnehageloven?**

*Barnehagemyndighet må anvende loven og forskriftene i tråd med gjeldende rett når den aktivt gir informasjon til barnehageeierne om eierpliktene i barnehageloven med forskrifter, jf. barnehageloven § 8 første ledd. Barnehagemyndigheten må vite hvilke*



*rettslige krav regelverket stiller til barnehageeier. Det rettslige kravet følger ikke alltid direkte av lovteksten.*

### **Observasjoner**

Kommunen sier i sin egen vurdering at det ikke er aktuelt å svare på om barnehagemyndigheten bruker veiledning basert på oppdatert og gjeldene forståelse av barnehageloven. Barnehagemyndigheten har ikke gjennomført veiledning med barnehagene.

### **Vurderinger**

Barnehagemyndigheten har ikke veiledet barnehageeier basert på risikovurdering. Fylkesmannen kan derfor ikke vurdere om barnehagemyndigheten har riktig forståelse av barnehageloven.

Fylkesmannen vurderer at barnehagemyndigheten ikke bruker veiledning basert på oppdatert og gjeldene forståelse av barnehageloven

## **2.3 Våre konklusjoner**

Fylkesmannen konkluderer med at barnehagemyndigheten i Måsøy kommune ikke har oversikt over hvilke krav barnehageloven stiller til barnehageeier.

Barnehagemyndigheten har heller ikke kjennskap til hvordan barnehagens praksis er. Ut fra dette er det videre vår konklusjon at kommunen ikke har nok kunnskap og informasjon til å gjøre risikovurderinger for å vurdere behov for veiledning eller tilsyn.

## **3 Barnehagemyndighetens tilsyn med barnehagene**

### **3.1 Rettslige krav**

*§ 16 første ledd: «Kommunen fører tilsyn med virksomheter etter denne lov.»*

Kommunen er etter barnehageloven § 16 tilsynsmyndighet og skal føre tilsyn med at den enkelte barnehage drives etter barnehageloven og ellers er forsvarlig. Kommunestyret bestemmer hvilket organ tilsynet skal legges til, jfr. kommuneloven §§ 10, 12 og 23 nr. 10. Tilsynet må være av en slik art at tilsynet er egnet til å påse regeletterlevelse.

For å kunne påse regeletterlevelse gjennom tilsyn må barnehagemyndigheten innhente informasjon om barnehagene. Deretter må barnehagemyndigheten vurdere forholdene opp mot lovkrav og konkludere med om forholdene er ulovlige eller uforsvarlige.

Barnehagemyndighetens vurderinger og konklusjoner må formidles skriftlig til barnehageeier.

Der kommunen konkluderer med ulovlige eller uforsvarlige forhold, må barnehagemyndigheten følge opp at lovbruddene rettes. Ifølge barnehageloven § 16 andre ledd, kan kommunen gi pålegg om retting. Dersom fristen for å utføre pålegget

ikke overholdes kan tilsynsmyndigheten vedta tidsbegrenset eller varig stenging av virksomheten. Pålegg om retting og pålegg om midlertidig eller varig stenging skal gis i form av enkeltvedtak, og forvaltningslovens regler skal følges. Kommunen må følge opp at den enkelte barnehage retter ulovlige eller uforsvarlige forhold i samsvar med pålegget.

Kommunens tilsynsvirksomhet er utøvelse av offentlig myndighet. Utøvelsen må derfor skje i samsvar med forvaltningsrettslige prinsipper om likebehandling og forsvarlighet. Kommunens tilsyn må være innrettet slik at det ikke forskjellsbehandler private og kommunale barnehager og slik at kommunen ikke kommer i habilitetskonflikt som barnehageeier og barnehagemyndighet.

## **3.2 Våre observasjoner og vurderinger**

### **7. Bruker barnehagemyndigheten tilsyn som virkemiddel der dette er nødvendig for å påse regeletterlevelse etter barnehageloven hos barnehageeier?**

*Barnehagemyndigheten skal bruke tilsyn som virkemiddel der det er nødvendig, jf. barnehageloven § 8 første og femte ledd og § 16 første og andre ledd. Tilsyn er kontroll av om barnehageeier oppfyller eierpliktene i barnehageloven med forskrifter. Dette innebærer at barnehagemyndigheten ikke kan føre tilsyn med forhold som ikke er regulert i barnehageloven med forskrifter. Tilsyn er utøvelse av offentlig myndighet, og innebærer å undersøke praksis og pålegge endring av praksis som ikke er i samsvar med regelverket. Vurderingen av om det er nødvendig med tilsyn, skal baseres på barnehagemyndighetens risikovurdering.*

#### **Observasjoner**

Kommunen sier i sin egenvurdering at de gjennomfører tilsyn. Fylkesmannen har fått dokumentasjon på at barnehagemyndigheten har hatt tilsyn med Høtten barnehage. Vi har fått et varsel datert 28.10.15 og en tilsynsrapport datert 26.1.16. Kommunen har en tilsynsplan for barnehager i Måsøy kommune i perioden 2015 – 2020. I punkt 4 har barnehagemyndigheten prioritert følgende områder/tema for tilsyn:

- Foreldresamarbeid
- Barns medvirkning
- Samarbeid med andre instanser i kommunen.
- Overgang fra barnehage til skole
- Pedagogisk innhold
- Taushetsplikt

Videre skriver kommunen at «Måsøy kommune skal i planperioden 2015 -2020 ha gjennomført varslede tilsyn på de prioriterte områdene». Planen angir ikke tidspunkt for gjennomføring av tilsynene. Vi har ikke fått dokumentasjon på tilsyn etter 28.10.15. I intervju med leder av stab opplyser han at det er lenge siden kommunen har hatt tilsyn.

#### **Vurderinger**

Kommunen har plan for tilsyn. Planen sier at Måsøy kommune skal gjennomføre varslede tilsyn på de prioriterte områdene. Dette er ikke gjennomført. Vi finner det ikke sannsynliggjort gjennom dokumentasjonen at kommunen gjennomfører tilsyn. Kommunens innhenting av informasjon er ikke tilstrekkelig nok til at man kan ha oversikt over barnehagens praksis. Dermed har man heller ikke et kunnskapsgrunnlag for å foreta en løpende risikovurdering. Vurderingen av om det er nødvendig med tilsyn, skal baseres på barnehagemyndighetens risikovurdering

Fylkesmannen vurderer at barnehagemyndigheten ikke bruker tilsyn som virkemiddel der det er nødvendig.

### **8. Er barnehagemyndighetens tilsyn basert på oppdatert og gjeldende forståelse av barnehageloven?**

*Barnehagemyndigheten må anvende loven og forskriftene i tråd med gjeldende rett når den fører tilsyn, jf. barnehageloven § 16 første og andre ledd. Barnehagemyndigheten må vite hvilke rettslige krav regelverket stiller til barnehageeier. Det rettslige kravet følger ikke alltid direkte av lovteksten. Barnehagemyndigheten må bruke gyldige rettskilder og legge til grunn gjeldende fortolkning fra nasjonale myndigheter for å klargjøre hva regelverket faktisk krever av barnehageeier.*

Måsøy kommune har ikke gjennomført tilsyn og vi kan ikke vurdere dette punktet.

### **9. Innhenter barnehagemyndigheten informasjon i tilsynet som gjør at den kan ta stilling til om barnehageeier oppfyller barnehageloven?**

*Barnehagemyndigheten må ha nok og egnet informasjon om barnehageeiers praksis til å kunne vurdere og konkludere på om barnehageeier oppfyller eierpliktene i barnehageloven med forskrifter. Det følger av forvaltningsloven § 17 at barnehagemyndigheten må opplyse saken så godt som mulig før den fatter vedtak.*

Måsøy kommune har ikke gjennomført tilsyn og vi kan ikke vurdere dette punktet.

### **10. Vurderer og konkluderer barnehagemyndigheten på om barnehageeier oppfyller lovkravene i barnehageloven?**

*For å påse regeletterlevelse, må barnehagemyndigheten vurdere og konkludere på om praksis er i tråd med regelverket eller ikke innenfor temaene i tilsynet. For å kunne konkludere må barnehagemyndigheten vurdere barnehagens praksis opp mot de aktuelle rettskravene, jf. barnehageloven § 8 første og femte ledd og § 16 første og andre ledd.*

Måsøy kommune har ikke gjennomført tilsyn og vi kan ikke vurdere dette punktet.

### **11. Formidler barnehagemyndigheten sine vurderinger og konklusjoner skriftlig til barnehageeier?**

*Barnehagemyndigheten må formidle sine vurderinger og konklusjoner fra tilsynet skriftlig til barnehageeieren, uavhengig om den har avdekket brudd på regelverket i tilsynet eller ikke. Der barnehagemyndigheten har avdekket brudd på regelverket, vil det være vanskelig for barnehageeier å endre sin praksis uten at den får vurderingene og konklusjonene fra tilsynet skriftlig. Der barnehagemyndigheten ikke har avdekket brudd på regelverket, tilsier likevel de ulovfestede prinsippene om forsvarlig saksbehandling og god forvaltningsskikk at barnehageeier har krav på å få vite hvilke vurderinger som er gjort i tilsynet, og hvilken konklusjon barnehagemyndigheten har landet på.*

Måsøy kommune har ikke gjennomført tilsyn og vi kan ikke vurdere dette punktet.

## **12. Sender barnehagemyndigheten forhåndsvarsel til barnehageeier i tilfeller hvor den skal vedta pålegg om retting eller stenging av barnehagen?**

*Pålegg om stenging og retting er enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 bokstav b. Ved enkeltvedtak skal kommunen varsle parten, som er barnehageeier, jfr. forvaltningsloven §§ 16 jfr. 2 bokstav e. Formålet med forhåndsvarselet er at parten skal kunne imøtegå kommunens anførsler og få anledning til å uttale seg før det fattes enkeltvedtak. Forhåndsvarsel (varsel før enkeltvedtak) skal som hovedregel være skriftlig. Forhåndsvarsel skal forberede barnehageeier på det vedtaket som kan komme, og gi barnehageeier mulighet til å uttale seg og ivareta sine interesser. Barnehagemyndigheten kan gi forhåndsvarselet i tilsynsrapporten.*

Måsøy kommune har ikke gjennomført tilsyn og vi kan ikke vurdere dette punktet.

## **13. Inneholder forhåndsvarselet opplysninger om det rettslig og faktiske grunnlaget for det varslede vedtaket, en beskrivelse av hva vedtaket innebærer for barnehageeier og en frist for uttalelse?**

*I forhåndsvarselet må barnehagemyndigheten vise til aktuelle bestemmelser i barnehageloven med forskrifter. Videre må forhåndsvarselet inneholde opplysninger om hvilke forhold som er lagt til grunn. Her må barnehagemyndigheten skrive hva den har sett på i tilsynet. Dette omfatter både de faktiske forholdene og hvilke vurderinger den ikke aktuelt da barnehagemyndigheten ikke har avdekket lovbrudd.*

Måsøy kommune har ikke gjennomført tilsyn og vi kan ikke vurdere dette punktet.

## **14. Gir barnehagemyndigheten pålegg om retting bare i tilfeller der den har konkludert med at et forhold er ulovlig eller uforsvarlig?**

*Barnehagemyndigheten kan ikke gi pålegg om retting i andre tilfeller enn der den har funnet at et forhold er i strid med barnehageloven med forskrifter, eller er uforsvarlig, jf. barnehageloven § 16 andre ledd første punktum.*

Måsøy kommune har ikke gjennomført tilsyn og vi kan ikke vurdere dette punktet.

### **15. Gir barnehagemyndigheten en frist for retting i sine pålegg om retting til barnehageeier?**

*Barnehagemyndigheten må gi barnehageeier en frist for å rette opp brudd på regelverket som ble avdekket under tilsynet. Fristen må tilpasses bruddets type og omfang. Fristen skal ikke være lengre enn det som er nødvendig for at barnehageeier skal kunne rette regelverksbruddet.*

Måsøy kommune har ikke gjennomført tilsyn og vi kan ikke vurdere dette punktet.

### **16. Følger barnehagemyndigheten opp at bruddene på barnehageloven har blitt rettet?**

*Barnehagemyndigheten må forsikre seg om at barnehageeier korrigerer ulovlig praksis slik at praksis blir i samsvar med barnehageloven og dens forskrifter. Dersom barnehagemyndigheten gir pålegg om retting, må barnehagemyndigheten følge forvaltningslovens bestemmelser og utforme vedtaket skriftlig. Barnehagemyndigheten kan ikke avslutte tilsynet før barnehageeier har sannsynliggjort at brudd på regelverket er rettet.*

Måsøy kommune har ikke gjennomført tilsyn og vi kan ikke vurdere dette punktet.

### **17. Vedtar barnehagemyndigheten stenging som reaksjon kun der barnehageeier ikke overholder fristen for å etterkomme pålegget, eller der forholdet ikke lar seg rette?**

*Barnehagemyndigheten kan ikke bruke stenging som reaksjon i andre tilfeller enn der barnehageeier ikke overholder fristen for å etterkomme pålegget, eller der forholdet ikke lar seg rette.*

Måsøy kommune har ikke gjennomført tilsyn og vi kan ikke vurdere dette punktet.

### **18. Sender barnehagemyndigheten stengingsvedtak til fylkesmannen til orientering?**

*Barnehagemyndigheten skal sende en kopi av vedtaket til fylkesmannen.*

Måsøy kommune har ikke gjennomført tilsyn og vi kan ikke vurdere dette punktet.

### **19. Er pålegg om retting eller vedtak om stenging skriftlig?**

*Pålegg om retting og vedtak om stenging skal være skriftlig. Etter forvaltningsloven er det en adgang for forvaltningsorganet til unntaksvís å gi muntlig underretning dersom det er «særlig byrdefullt» å gi skriftlig underretning. Dette unntaket kommer ikke til anvendelse i tilsyn etter barnehageloven.*

Måsøy kommune har ikke gjennomført tilsyn og vi kan ikke vurdere dette punktet.

## **20. Inneholder pålegg om retting eller stenging (eller underrettelsen om pålegget):**

- a) Informasjon om det rettslige grunnlaget for pålegget?
- b) Det faktiske grunnlaget for pålegget?
- c) Kommunens vurdering av faktiske forhold opp mot rettslige krav?
- d) Klageadgang?
- e) Klagefrist?
- f) Klageinstans?
- g) Fremgangsmåte ved klage?
- h) Opplysninger om å se sakens dokumenter?
- i) Opplysninger om adgangen til å be om utsatt iverksetting?

*Barnehagemyndigheten skal i enkeltvedtaket vise til hvilken bestemmelse som ligger til grunn for avgjørelsen. I tillegg må barnehagemyndigheten beskrive hvilke faktiske forhold den har brukt i sine vurderinger og hvilke hensyn som har vært utslagsgivende for skjønnet. Dette er sentralt for at barnehageeier skal kunne forstå både begrunnelsen for vedtaket og hvilke konsekvenser det får.*

*Barnehageeier har klageadgang på enkeltvedtak. Vedtaket må informere om dette slik at barnehageeier kan ivareta sin klagerett. Vedtaket må opplyse om klagefristen. Klagefristen er minimum tre uker.*

*Vedtaket skal inneholde informasjon om fremgangsmåten ved klage. Vedtaket må opplyse om at fylkesmannen er klageinstans. Klagen skal sendes til barnehagemyndigheten først for forberedelse og vurdering. Barnehagemyndigheten kan oppheve eller endre vedtaket sitt til gunst for barnehageeier. Dersom barnehagemyndigheten helt eller delvis opprettholder sitt vedtak, skal den sende klagen til fylkesmannen for behandling. Barnehagemyndigheten kan ikke sette begrensinger i klageretten, for eksempel ved å kreve at klagen må være begrunnet.*

*Vedtaket må opplyse om barnehageeiers rett til å se sakens dokumenter. Videre må vedtaket inneholde informasjon om barnehageeiers rett til å be om at vedtaket ikke blir iverksatt før klagefristen er ute, eller klagen er avgjort.*

Måsøy kommune har ikke gjennomført tilsyn og vi kan ikke vurdere dette punktet.

### 3.3 Våre konklusjoner

Fylkesmannen konkluderer med at barnehagemyndigheten i Måsøy kommune ikke fører tilsyn med barnehagen i kommunen.

Fylkesmannen konkluderer videre med at barnehagemyndigheten ikke bruker tilsyn som virkemiddel der det er nødvendig.

## 4 Frist for retting av regelverksbrudd

I kapitlene ovenfor har vi konstatert at dere ikke oppfyller regelverket på alle områder. Vi gir dere en frist til å rette regelverksbruddene, jf. kommuneloven § 60 d.

Frist for retting er 1. november 2019. Før fristen må dere sende oss en erklæring om at forholdene er rettet og en redegjørelse for hvordan bruddene er rettet.

Hvis dere ikke har rettet regelverksbruddene før rettefristen, vil vi vedta pålegg om retting. Et pålegg om retting er et vedtak som dere kan klage på, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

Følgende pålegg er aktuelle å vedta etter utløp av rettefristen:

**Måsøy kommune som barnehagemyndighet må påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk, jf. barnehageloven § 8 jf. § 16.**

Pålegget innebærer at:

- a) Barnehagemyndigheten må ha oversikt over barnehageeiers plikter etter barnehageloven.
- b) Barnehagemyndigheten må ha tilstrekkelig informasjon om barnehagenes praksis, for å se på regeletterlevelse.
- c) Barnehagemyndigheten må bruke kunnskapen den får om barnehagenes praksis til å gjøre risikovurderinger av barnehagens praksis opp mot barnehageloven med forskrifter.
- d) Når barnehagemyndigheten har gjennomført risikovurdering, skal den vurdere om barnehagen har behov for tilsyn og veiledning i barnehageloven.
- e) Barnehagemyndigheten skal gjennomføre veiledning og tilsyn i tråd med risikovurderinger.
- f) Veiledningen barnehagemyndigheten gir barnehagen skal være basert på oppdatert og gjeldene forståelse av barnehageloven.

Kommunen har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

Anita Jonassen

Tilsynsleder

Harald Johansen

seniorrådgiver

## **Vedlegg: Liste over dokumentasjon**

- Egenvurdering i RefLex
- Årsmeldingsskjema Høtten barnehage 2018
- Delegasjonsreglement i Måsøy kommune
- Tilsynsplan for barnehagene i Måsøy kommune
- Søknad om dispensasjon fra utdanningskravet
- Innvilgelse av dispensasjon fra utdanningskravet
- Varsel om tilsyn datert 28.10.15
- Tilsynsrapport datert 26.01.16
- Årsmelding for Høtten barnehage
- Beredskapsplan for forebygging av seksuelle overgrep for Høtten barnehage
- Årsplan Høtten barnehage