



Fylkesmannen i Agder

TILSYNSRAPPORT

Kommunens rolle som barnehagemyndighet:
Barnehagemyndighetens godkjenningspraksis, jf.
barnehageloven § 10

Flekkefjord kommune

Saksnummer:

2019/762

Kontaktperson i kommunen:

Janne Haugland, barnehagefaglig rådgiver

Tilsynsteam:

Line Duesund Svendsen

Hege Lauvland (tilsynsleder)

13.juni 2019

Tema:

Kommunens rolle som barnehagemyndighet: Barnehagemyndighetens godkjenningspraksis, jf. barnehageloven § 10.

FN's Barnekonvensjon:

Barn er spesielt sårbare og har behov for særlig beskyttelse og omsorg. FN's Barnekonvensjon gir derfor barn et særlig juridisk vern. Barnekonvensjonen er gjort til en del av norsk lov, jf. menneskerettsloven § 2. Grunnlovens § 104 beskytter også prinsippet om barnets beste og prinsippet om barns medbestemmelsesrett.

Barnekonvensjonen har fire generelle prinsipper som får særlig betydning for forståelsen av hele konvensjonen, samt at tre av dem er egne rettigheter:

Artikkel 2:	Ikke-diskriminering.
Artikkel 3 nr. 1:	Barnets beste.
Artikkel 6:	Barnets rett til liv og utvikling.
Artikkel 12:	Barnets rett til å bli hørt.

Barnekonvensjonen vil derfor være med som en sentral kilde for tolkning og forståelsen av barnehageloven.

Grunnlag for tilsynet:

Reglene følger av barnehageloven §§ 10 jf. 8 og forvaltningsloven. Fylkesmannens hjemmel til å føre tilsyn følger av barnehageloven § 9.

Avklaringer og definisjoner:

Med barnehagemyndigheten mener vi den/de i kommunen som utfører myndighetsoppgavene etter barnehageloven med forskrifter.

Med søkeren mener vi den/de som søker om å få etablere barnehage.

Med barnehageeier mener vi den privatpersonen eller virksomheten som eier en eller flere barnehager som er godkjent(e) etter barnehageloven § 10

Formålet med tilsynet:

Tilsynet har som formål å kontrollere om barnehagemyndigheten oppfyller kravene i regelverket når det gjelder å:

- Gi nødvendig veiledning til personer eller virksomheter som vurderer å søke om godkjenning av barnehage, inkludert kommunen som barnehageeier.
- Gi nødvendig veiledning til alle som søker om godkjenning av barnehage, inkludert kommunen som barnehageeier.
- Innhente nødvendig informasjon når den behandler søknad om godkjenning av barnehage.
- Behandle og avgjøre søknaden i tråd med kravene som følger av barnehageloven og saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven.

Gjennomføring:

Fylkesmannen har i forkant av tilsynet gitt skriftlig informasjon og veiledning om lovkrav og innhold i temaet for tilsynet.

Tilsynet med Flekkefjord kommune ble åpnet gjennom brev av 05.02.19. Tilsynet ble gjennomført samtidig tilsyn med Miljørettet helsevern i skoler og barnehager.

Fylkesmannen har gjennomgått dokumentasjonen som ble sendt inn.

Våre vurderinger og konklusjoner er baserte på innsendt skriftlig dokumentasjon (se vedlegg).

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	5
1.1	Kort om kommunen	5
1.2	Om gjennomføringen av tilsynet.....	5
1.3	Om tilsynsrapporten.....	6
2	Før søknad	6
2.1	Rettslige krav	6
2.2	Våre observasjoner og vurderinger	7
2.3	Fylkesmannens konklusjon.....	9
3	Behandling av søknad.....	9
3.1	Rettslige krav	9
3.2	Våre observasjoner og vurderinger	10
3.3	Fylkesmannens konklusjon.....	15
4	Avgjørelse av søknad	15
4.1	Rettslige krav	15
4.2	Våre observasjoner og vurderinger	19
4.3	Fylkesmannens konklusjon.....	22
5	Varsel om pålegg om retting	23
6	Frist for retting av regelverksbrudd.....	23
	Vedlegg: Liste over dokumentasjon	25

1 Innledning

Fylkesmannen 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 forvaltningsloven og offentlighetsloven.

1.1 Kort om kommunen

Flekkefjord i Vest-Agder har litt i overkant av 9 000 innbyggere. Det er den vestligste av bykommunene på Sørlandskysten. Kommunen grenser til Sokndal og Lund i Rogaland, til Sirdal i Nord og til Kvinesdal i øst.

Flekkefjord har 11 barnehager med 424 barn (Basil 2018). Flekkefjord kommune eier og drifter 6 barnehager, i tillegg er det 4 private og en åpen privat barnehage. Om lag 35 % av barna går i private barnehager. Andelen barn som går i barnehage med avtalt oppholdstid på 41 timer eller mer er 96 %, dette er høyere enn snittet for Agder fylkene. Snittet for kommunene i Agder er 91,7 % andel barn med fulltidsplasser i barnehage.

I Flekkefjord kommune består rådmannens ledergruppe av kommunalsjefene for oppvekst og kultur, helse og velferd, samfunn og teknisk, økonomi og personal. Barnehager og skoler er organisert i oppvekst og kultur med kommunalsjef, skolefaglig rådgiver og barnehagefaglig rådgiver. Barnehagefaglig rådgiver har rollen som barnehagemyndighet.

1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Flekkefjord kommune i brev av 05.02.19. Kommunen ble bedt om å levere dokumentasjon til oss.

Tema for tilsynet er barnehagemyndighetens godkjenningspraksis. Vi har kontrollert følgende trinn i godkjenningsprosessen:

1. Før søknad, jf. barnehageloven § 8 og 10, jf. forvaltningsloven §11
2. Behandling av søknad, jf. barnehageloven § 8,10,1,1a,2 og 19, forskrift om politiattest i barnehager § 6 og forvaltningsloven §§ 11,11a og 17
3. Avgjørelse av søknad, jf. barnehageloven §§ 10,1,1a,2 og 19, forskrift om politiattest i barnehager § 6 og forvaltningsloven kap. V og ulovfestet forvaltningsrett

Formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunens godkjenningspraksis er i tråd med regelverket.

Vi har i dette tilsynet ikke sett på hvordan kommunen oppfyller andre krav i regelverket.

1.3 Om tilsynsrapporten

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

- dokumentasjonen dere har sendt inn (se oversikt i vedlegg)
- informasjonen fra BASIL
- informasjonen på kommunens nettsted
- intervju med barnehagemyndighet

2 Før søknad

2.1 Rettslige krav

Barnehagemyndigheten må sørge for at den gir nødvendig veiledning til den som vurderer å søke om godkjenning av ny barnehage, eller endringer i eksisterende barnehage, jf. barnehageloven §§ 8 og 10 jf. forvaltningsloven § 11.

Dette betyr i praksis:

Barnehagemyndigheten kan få henvendelser fra personer som vurderer å starte barnehage, men som enda ikke har søkt om godkjenning. Barnehagemyndigheten kan få henvendelser fra barnehageeiere som vurderer å gjøre endringer i barnehagen som krever ny godkjenning, men uten at de har sendt søknad om ny godkjenning enda. I slike tilfeller vil de ha behov for veiledning for å kunne oppfylle kravene til en søknad og for å få en oversikt over de rettighetene de har i en slik prosess. Det er barnehagemyndighetens plikt å gi den nødvendige veiledningen.

Barnehagemyndigheten må gi nødvendig veiledning om regler for godkjenning av barnehager til den som ønsker å søke om godkjenning.

Barnehagemyndigheten skal oppfylle retten til veiledning for den som ønsker å søke om godkjenning, slik at vedkommende både blir satt i stand til å oppfylle kravene til søknaden, og til å hevde sine rettigheter i søknadsprosessen. Barnehagemyndigheten har et aktivt veiledningsansvar overfor den som ønsker å søke om godkjenning.

Veiledningsansvaret gjelder likt, uavhengig av om det er en kommunal barnehageeier eller en privat aktør, som ønsker å søke om godkjenning. Veiledningen skal også ivareta prinsippet om forbud mot usaklig forskjellsbehandling.

Regler for godkjenning av barnehager omfatter:

- Bestemmelsene i barnehageloven som gjelder godkjenning av barnehager
- Den frie etableringsretten

- Bestemmelsene i barnehageloven som gjelder kommunalt tilskudd til private barnehager
- Forvaltningsloven
- Andre offentlige instansers myndighetsoppgaver i forbindelse med oppstart av nye barnehager, eller godkjenningspliktige endringer i eksisterende barnehager
- Muligheten for å søke Husbanken om barnehagelån

2.2 Våre observasjoner og vurderinger

Gir barnehagemyndigheten nødvendig veiledning om regler for godkjenning av barnehager til den som ønsker å søke om godkjenning?

Barnehagemyndigheten må gi nødvendig juridisk veiledning til den som vurderer å søke om godkjenning av ny barnehage eller endringer i eksisterende barnehage.

Våre observasjoner:

Flekkefjord kommune har en egen veileder «Godkjenning av barnehager», den ble utarbeidet høsten 2012. Kommunen oppgir at veilederen er tiltenkt å fungere som støtte for barnehagemyndigheten i møte med søker /barnehageeier. Intervjuinformasjon kan tyde på at den ikke er revidert siden. I RefLex oppgir kommunen at dette er en kortfattet versjon av Utdanningsdirektoratets veileder om godkjenning av barnehager.

Det fremgår videre i RefLex at den som ønsker å starte barnehage tar kontakt med barnehagemyndigheten som inviterer til et møte med kommunen.

Det fremgår ikke av kommunens veileder at det å søke om godkjenning, også gjelder allerede godkjente barnehager som gjør endringer av et visst omfang. Vedlagte eksempel på vedtak om godkjenning viser imidlertid at det fattes nye godkjenningsvedtak ved større endringer og nybygg.

Veilederen inneholder informasjon om § 10 i barnehageloven som omhandler godkjenning av ordinære barnehager og at kommunen avgjør søknad om godkjenning etter en vurdering av barnehagens egnethet i forhold til formål og innhold, jf. §§ 1 og 2.

Veilederen inneholder ikke informasjon om bestemmelsene i barnehageloven som gjelder kommunalt tilskudd til private barnehager. Det fremgår heller ikke at private barnehageeiere som søker om endringer som krever ny godkjenning, må søke om finansiering etter barnehageloven § 14 andre ledd på nytt.

Det fremgår heller ikke av veilederen at det skal gis en orientering om barnehagesituasjonen i kommunen.

Vår vurdering:

Fylkesmannen har etter foreløpig rapport fått tilsendt notater fra veiledningsmøte med en ny søker, og vi har litt mer å forholde oss til kommunens skriftlige veileder når vi

vurderer om det blir gitt nødvendig veiledning om regler for godkjenning av barnehager til den som ønsker godkjenning.

Veilederen omfatter flere av de sentrale bestemmelsene i barnehageloven som gjelder godkjenning av barnehager.

Dette gjelder blant annet informasjon om § 10 i barnehageloven som omhandler godkjenning av ordinære barnehager. Det kommer frem av veilederen at den også gjelder familiebarnehager, men det er ikke vist til § 11 i barnehageloven som omhandler godkjenning av familiebarnehager.

At godkjenningen også gjelder allerede godkjente barnehager som gjør endringer av et visst omfang bør være tydelig i en veileder.

At kommunen gir godkjenning etter en vurdering av egnethet i forhold til formål og innhold etter §§ 1 og 2 kommer frem av veilederen. Det samme gjelder punkter som omhandler lokaler/uteområder, arealnorm, bemanningsplan, vedtekter og politiattest.

Veilederen er utarbeidet i 2012, og den er etter det vi forstår ikke revidert siden. I RefLex oppgir kommunen at dette er en kortfattet versjon av Utdanningsdirektoratets veileder om godkjenning av barnehager. Utdanningsdirektoratets veileder er kommet etter 2012, og det kan virke som at kommunen har brukt Kunnskapsdepartementets veileder. Denne veilederen ble utformet før barnehage ble overført til Utdanningsdirektoratet i 2012, og den er erstattet av en ny som ligger på Utdanningsdirektoratet.no.

Endringer i reglene om finansiering av private barnehager kom i 2011, og har vært justert flere ganger etter det, dette blir ikke omtalt. Det må komme frem av veilederen at godkjenning ikke automatisk fører til rett til finansiering av private barnehager, og at private må søke om finansiering etter barnehageloven § 14 a. av notat fra møtet med ny privat barnehageeier går det imidlertid tydelig fram at reglene rundt finansiering av private barnehager er blitt presentert og veiledet om.

Ved beskrivelse av punktene over i veilederen, kunne det med fordel ha vært vist til de aktuelle bestemmelsene i barnehageloven. Bestemmelsene som gjelder godkjenning er §§ 1,1a,2,6,7,8,10,11,13,14a, 15, 17, 18 og 19 med forskrifter.

Kommunene oppgir i RefLex at veilederen «Godkjenning av barnehage» i oppfølgingen av den som søker om godkjenning, og det er derfor viktig at denne er oppdatert.

Konklusjon:

Veilederen gir i seg selv ikke nok informasjon til at å oppfylle retten til juridisk veiledning for den som ønsker å søke om godkjenning. Men kommunens innsendte dokumentasjon viser at det også veiledes om bestemmelsene i barnehageloven som gjelder kommunalt tilskudd til private barnehager.

Det rettslige kravet er oppfylt.

Barnehagemyndigheten gir nødvendig juridisk veiledning om regler om godkjenning av barnehagen til den som ønsker å søke om godkjenning.

2.3 Fylkesmannens konklusjon

Barnehagemyndigheten gir nødvendig juridisk veiledning til den som vurderer å søke om godkjenning av ny barnehage, eller endringer i eksisterende barnehage, jf. barnehageloven §§ 8 og 10 jf. forvaltningsloven § 11

3 Behandling av søknad

3.1 Rettslige krav

Barnehagemyndigheten må sørge for at den behandler alle søknader om godkjenning av barnehager i tråd med saksbehandlingsreglene før den avgjør søknaden, jf. barnehageloven §§ 8, 10, 1, 1a, 2 og 19, forskrift om politiattest i barnehager § 6 og forvaltningsloven §§ 11, 11a og 17.

Dette betyr i praksis:

Når barnehagemyndigheten mottar en søknad om godkjenning av barnehage, må myndigheten følge flere regler ved behandling av søknaden. Reglene følger av forvaltningsloven og barnehageloven. De samme reglene gjelder både for behandling av søknader om godkjenning av nye barnehager, og for søknader om godkjenning av endringer i eksisterende barnehager. Reglene gjelder for behandlingen av selve søknaden, det vil si fra barnehagemyndigheten mottar søknaden og frem til barnehagemyndigheten avgjør søknaden i et enkeltvedtak.

I mange tilfeller kan det være nødvendig å dra på befaring i barnehagen når den er ferdig innredet og klar til bruk, for å få god nok informasjon.

Kravet til at barnehagemyndigheten må skaffe seg god nok informasjon, gjelder uavhengig om det er opprettelse av ny barnehage, endringer i eksisterende barnehage, eller privat eller kommunal barnehage.

Barnehagemyndigheten må gjøre seg kjent med andre myndigheters uttalelser og eventuelle vilkår før den fatter vedtak om godkjenning.

Før barnehagemyndigheten fatter vedtak om godkjenning må den vite om det er gitt uttalelser eller eventuelle vilkår fra andre myndigheter som kan få betydning for godkjenningen.

Andre myndigheters uttalelser og eventuelle vilkår fremgår av:

- Ferdigattest, eventuelt midlertidig brukstillatelse, etter plan- og bygningsloven fra kommunen
- Godkjenning etter forskrift om miljørettet helsevern fra kommunen
- Samtykke fra Arbeidstilsynet.
- Registrering eller godkjenning fra Mattilsynet etter regelverket om registrering eller godkjenning av ny næringsmiddelvirksomhet, jf. matloven.

Barnehagemyndigheten må innhente tilstrekkelig informasjon.

Barnehagemyndigheten må innhente politiattest for søkeren, eier av barnehagens lokaler og deres familiemedlemmer, hvis de har mulighet til å være i direkte kontakt med barna i barnehagen.

Kravet om å innhente politiattest gjelder den/de som søker om å få etablere barnehage, eier av barnehagens lokaler og familiemedlemmer av begge, og gjelder både ved godkjenning av kommunale og private barnehager. Barnehagemyndigheten skal kun kreve attest hvis vedkommende har mulighet til å være i direkte kontakt med barna. Attesten skal i så fall foreligge før godkjenning gis.

At barnehageeier allerede har startet eller driver flere barnehager, er ikke grunnlag for å slippe å levere attest dersom vedkommende skal arbeide i den nye barnehagen. Der barnehagen eies av en juridisk person, for eksempel et aksjeselskap, skal barnehagemyndigheten kreve politiattest av personene som står bak selskapet hvis de har mulighet til å være i direkte kontakt med barna.

Det må fremgå av barnehagemyndighetens saksdokumenter at politiattest er levert.

Barnehagemyndigheten må synliggjøre i saksdokumentene at alle som har plikt til å levere politiattest etter forskrift om politiattest § 6, har levert dette. Dokumentet må være datert og signert av hensyn til etterprøvbarhet og kontroll.

3.2 Våre observasjoner og vurderinger

Behandler barnehagemyndigheten alle søknader om godkjenning?

Barnehagemyndigheten har plikt til å behandle og avgjøre alle søknader om godkjenning som den mottar.

Vår observasjon:

Fylkesmannen ba om dokumentasjon fra de tre siste godkjenningene, og vi fikk tilsendt godkjenninger for; Hidra barnehage (2015), Gyland barnehage (2015) og Sentrum barnehage (2019).

I kommunens egenvurdering i RefLex opplyser barnehagemyndigheten at Flekkefjord kommune behandler alle søknader om godkjenning av barnehager. Den siste private barnehagen som ble godkjent var i 2011, og i årene etter dette er det blitt godkjent flere kommunale barnehager etter større endringer og nybygg. Kommunen har i de siste par årene vært i dialog med en privat aktør, og det er invitert til to veiledningsmøter i den forbindelse.

Vurdering:

Flekkefjord er en liten kommune med 11 barnehager, og det har vært få private aktører som har vist interesse for å etablere barnehager i kommunen. Etter det vi kan se, så er alle søknader om godkjenning behandlet.

Konklusjon:

Fylkesmannen mener det er sannsynliggjort at barnehagemyndigheten behandler alle søknader. De rettslige kravene er oppfylt.

Barnehagemyndigheten behandler alle søknader om godkjenning.

Gir barnehagemyndigheten nødvendig veiledning til søkeren i godkjenningsprosessen?

Barnehagemyndigheten er gitt et særlig ansvar i loven for å veilede søkeren i godkjenningsprosessen.

Vår observasjon:

I Flekkefjord kommune er det i dag 6 kommunale, 4 private og en åpen barnehage. Det er barnehagefaglig rådgiver for barnehage som har rollen som barnehagemyndighet. Barnehagefaglig rådgiver er den som foretar den formelle godkjenningen av barnehager i kommunen. Det ble i 2012 utarbeidet en veileder for godkjenning av barnehager, den er ifølge intervjuinformasjon ikke revidert siden.

Vår vurdering:

Samlet gir innholdet i kommunens veileder, og beskrivelse av praksis et inntrykk av barnehagemyndigheten har nødvendig kompetanse og lovforståelse.

Bestemmelsene om godkjenning i barnehageloven omfatter både myndighetsoppgaver og eierplikter som barnehagemyndigheten må kunne veilede om i godkjenningsprosessen. Bestemmelsene er §§ 1,1a,2, 6, 7,8, 10,11, 13, 14, 14a, 15,17,18 og 19 med tilhørende forskrifter. Det må komme tydelig fram at allerede godkjente barnehager som gjør endringer av et visst omfang, må søke om ny godkjenning. Hvis barnehagen er privat og endringen den ønsker krever ny godkjenning, må eier etter ny godkjenning søke om finansiering etter barnehageloven § 14 andre ledd på nytt.

Veiledningen må gjøre søkeren kjent med andre instansers myndighetsoppgaver i forbindelse med godkjenningen. Dette er oppgaver etter plan- og bygningsloven § 21-10jf. §§23-3 og 24-1, forskrift om miljørettet helsevern i barnehage og skole § 6, arbeidsmiljøloven § 18-9 og regelverket om registrering eller godkjenning av ny næringsmiddelvirksomhet, jf. matloven.

Barnehagemyndigheten bør i veilederen eller i en form for skriftlig rutine gjøre søker oppmerksom på muligheten for å søke Husbanken om barnehagelån.

Beskrivelse gitt i intervju av hva som blir gjennomgått i veiledningsmøter tyder på at det blir gitt veiledning til søker i godkjenningsprosessen. Vi har fått referat fra ett av disse møtene. Den skriftlige Veilederen slik den er i dag er imidlertid ikke nok til å gi nødvendig informasjon i godkjenningsprosessen. Vi fant på undersøkelsestidspunktet ikke informasjon om godkjenningsprosessen på kommunens hjemmeside. Dette foreligger nå.

Konklusjon:

Fylkesmannen mener det er sannsynliggjort at barnehagemyndigheten gir nødvendig veiledning til søker i godkjenningsprosessen.

De rettslige kravene er ikke oppfylt.

Flekkefjord kommune som barnehagemyndighet gir nødvendig veiledning til søkeren i godkjenningsprosessen

Innhenter barnehagemyndigheten nødvendig informasjon for å vurdere om barnehagen er egnet etter barnehageloven §§ 1, 1a og 2 om barnehagens formål og innhold?

Nødvendig informasjon betyr et informasjonsgrunnlag som er tilstrekkelig for å vurdere om barnehagen vil være egnet etter barnehageloven §§ 1,1a og 2 når den kommer i drift.

Vår observasjon:

Ifølge kommunens veileder skal barnehagemyndigheten ta stilling til barnehagens lokaler og uteområde. Det skal gis en vurdering hvor det skal komme frem at barnehagen skal gi muligheter for lek, livsutfoldelse og meningsfulle opplevelser og aktiviteter *i trygge og samtidig utfordrende omgivelser* jf.§ 2, andre ledd.

Videre står det at barnehagemyndigheten skal ved godkjenningen fastsette barnas innendørs leke – og oppholdsareal.

Det stilles krav om bemanningsplan som skal vise at driften er forsvarlig og at barnehagetilbudet kan oppfylle lovens- og rammeplanens krav til barnehagens innhold.

Vedtakter skal fremlegges ved søknad om godkjenning.

Veilederen setter krav til at tilfredsstillende politiattest skal foreligge før godkjenning gis, og kommunen skriver at vedkommende barnehageeier allerede har startet/driver flere barnehager, ikke er grunnlag for å slippe å levere attest dersom han/hun skal arbeide i den nye barnehagen.

Lekeplassutstyr, kontroll, HMS/internkontroll er oppført på listen over hva godkjenningen skal inneholde. Eier gjør oppmerksom på at lekeplassutstyr vurderes i sammenheng med lokal og uteområdet.

På denne listen er det også nevnt at kommunen kan sette vilkår for driften med hensyn til antall barn, barnas alder og oppholdstid.

Vår vurdering:

Kommunens veileder og innsendt dokumentasjon viser at barnehagemyndigheten skaffer seg mye informasjon i forkant av et godkjenningsvedtak.

Under punkt 1 Lokal/ uteområde vises det til barnehageloven § 2. Her viser kommunens veileder til den gamle formuleringen «*i trygge og samtidig utfordrende omgivelser*». Denne formuleringen ble endret i 2010. I den gjeldende versjonen av barnehageloven er det understreket fjernet, fordi det anses som dekket i formålsbestemmelsen. At Flekkefjord kommune her bruker en gammel formulering av barnehageloven har ingen praktisk betydning, men det underbygger behovet for en revidering av veilederen.

Bemanningsplan, en angivelse av hvilke rom og uteområder som er tenkt avsatt til barns aktiviteter kommer frem av listen og av dokumentasjon. Det samme gjelder beskrivelse av lokaler. Det står ikke noe om inventar i veilederen, men dette er tatt med i vurderingen i godkjenningsvedtaket.

Utkast til vedtekter og barnehageeiers fastsatte arealnorm er med på lista og det fremkommer av innsendt dokumentasjon at dette er informasjon som foreligger i godkjeningsprosessen.

I mange tilfeller kan det være nødvendig å dra på befaring i barnehagen når den er ferdig innredet og klar til bruk, for å få nok informasjon. Det fremgår ikke av veilederen at dette er praksis i Flekkefjord.

Mange kommuner har utarbeidet et standard søknadsskjema som nye barnehageeiere blir bedt om å fylle ut i søknadsprosessen. Dette er for å sikre at barnehagemyndigheten får nok informasjon om hvordan søkeren har tenkt å drive barnehagen.

Barnehagemyndigheten opplyser at de ikke har utarbeidet søknadsskjema, men at søknaden skjer via møte mellom søker og barnehagemyndigheten. I en kommune på størrelse med Flekkefjord, med relativt få godkjeningsprosesser, kan dette være tilstrekkelig.

Kontrollspørsmålet dekker kravet til at barnehagemyndigheten skaffer seg nok informasjon, mens plikten til å vurdere står i deltema «avgjørelse av søknad».

Konklusjon:

Fylkesmannen mener det er sannsynliggjort at barnehagemyndigheten har et informasjonsgrunnlag som er tilstrekkelig for å vurdere om barnehagen er vil være egnet etter barnehageloven.

De rettslige kravene er oppfylt.

Barnehagemyndigheten innhenter nødvendig informasjon for å kunne vurdere om barnehagen er egnet etter barnehageloven §§ 1, 1a, og 2 (om barnehagens formål og innhold)

Har barnehagemyndigheten gjort seg kjent med andre myndigheters uttalelser og eventuelle vilkår før den fatter vedtak om godkjenning?

Barnehagemyndigheten må gjøre seg kjent med andre myndigheters uttalelser og eventuelle vilkår for å avgjøre om de får betydning for vurderingen av om barnehagen kan godkjennes etter barnehageloven.

Vår observasjon:

Kommunens veileder for godkjenning har listet opp flere lovbestemmelser som inntreffer ved godkjenning av barnehager. Her er listet opp plan – og bygningsloven, byggeforskriften, forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler, arbeidsmiljøloven, brann- og eksplosjonsloven og forskrift om brannforebyggende tiltak. Under dette punktet står det andre aktører: Brannvesenet, helsemyndigheten, bygg- og eiendom og Arbeidstilsynet.

I godkjenningen av Sentrum barnehage fra 6.01.2019 er det vedlagt dokumentasjon på vedtak om samtykke til planene fra Arbeidstilsynet datert 20.02.2018, og ferdigattest etter plan og bygningsloven datert 19.02.2019. Det er også lagt ved dokumentasjon fra

godkjenningsprosessen etter § 6 i forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler. Disse er datert etter at barnehagen var godkjent etter barnehageloven.

Ut fra det vi kan se foreligger det ikke godkjenning eller bekreftelse fra Mattilsynet. Innsendt dokumentasjon sier ikke noe om det har vært aktuelt med godkjenning etter matloven.

Vår vurdering:

I dette kontrollspørsmålet skal vi vurdere om barnehagemyndigheten har gjort seg kjent med andre myndigheters uttalelser og eventuelle vilkår før den fattet vedtak om godkjenning. Gjort seg kjent med betyr at barnehagemyndigheten må vite om det er gitt uttalelser eller eventuelle vilkår og hva de inneholder.

Listen i veilederen over andre lovbestemmelser som inntreffer ved godkjenning er litt utdatert. Det har vært endringer i regelverket siden den ble utformet. Dette underbygger behovet for en revidering av veilederen. Det er følgende myndigheters uttalelser og eventuelle vilkår som gjelder:

- ferdigattest, evt. midlertidig brukstillatelse, etter plan og bygningsloven (fra kommunen)
- godkjenning etter forskrift om miljørettet helsevern (fra kommunen)
- samtykke fra Arbeidstilsynet
- registrering eller godkjenning fra mattilsynet jf. matloven

I vedlagt dokumentasjon fra godkjenningsprosessen i Sentrum barnehage er godkjenningen etter barnehageloven fattet før flere av de andre myndighetenes uttalelser foreligger. Informasjonen forelå ikke på det tidspunktet godkjenningen ble fattet.

Dette underbygger vår konklusjon om at barnehagemyndigheten ikke skaffer seg god nok informasjon om andre myndigheters uttalelser eller vilkår før vedtak om godkjenning fattes.

De rettslige kravene er ikke oppfylt.

Barnehagemyndigheten har ikke gjort seg kjent med andre myndigheters uttalelser og eventuelle vilkår før det fattes vedtak om godkjenning.

Innhenter barnehagemyndigheten politiattest for søkeren, eier av barnehagens lokaler og deres familiemedlemmer, hvis de har mulighet til å være i direkte kontakt med barna i barnehagen? Fremgår det av barnehagemyndighetens saksdokumenter at politiattest er levert?

Barnehagemyndigheten må innhente politiattest for søkeren, eieren av barnehagens lokaler og deres familiemedlemmer, dersom de vi ha mulighet til å være i direkte kontakt med barna.

Vår observasjon:

Det fremgår av veilederen til Flekkefjord kommune av at det skal innhentes politiattest før godkjenning gis. Det står også at vedkommende barnehageeier allerede har startet

/driver flere barnehager, ikke er grunnlag for å slippe å levere attest dersom han/hun skal arbeide i den nye barnehagen.

I egen vurderingen opplyser kommunen at det ble fremlagt politiattest ved godkjenning av en den private barnehagen i 2011. Ved godkjenning av de kommunale barnehagene er de ansatte «flyttet» til ett nytt lokale. Politiattest ble forelagt ved ansettelsen.

Vår vurdering:

Vi har i etterkant av foreløpig rapport fått tilsendt dokumentasjon som viser at det foreligger en registrering av mottatt politiattest. I saksdokumentene komme frem når barnehagemyndigheten mottok politiattest, og hvem som har vurdert politiattesten.

Konklusjon:

De rettslige kravene er oppfylt.

Det fremgår av barnehagemyndighetens saksdokumenter når politiattest er levert og hvem som har vurdert dem.

3.3 Fylkesmannens konklusjon

Barnehagemyndigheten behandler ikke alle søknader om godkjenning av barnehager i tråd med saksbehandlingsreglene før den avgjør søknaden, jf. barnehageloven §§ 8,10,1,1a,2 og 19, kommunen må i sine vedtak vise at den har gjort seg kjent med andre myndigheters uttalelser og eventuelle vilkår før det fattes vedtak om godkjenning

4 Avgjørelse av søknad

4.1 Rettslige krav

Barnehagemyndigheten må sørge for at den avgjør alle søknader om godkjenning av barnehager i tråd med aktuelle krav, jf. barnehageloven §§ 10, 1, 1a, 2 og 19, forskrift om politiattest i barnehager § 6, forvaltningsloven kap V og ulovfestet forvaltningsrett.

Dette betyr i praksis:

Når barnehagemyndigheten skal avgjøre en søknad om godkjenning av en barnehage, må den følge et sett med regler. Reglene følger av forvaltningsloven og barnehageloven. De samme reglene gjelder både for avgjørelse av søknader om godkjenning av nye barnehager, og for søknader om godkjenning av endringer i eksisterende barnehager. Reglene gjelder for avgjørelsen av selve søknaden, det vil si etter at barnehagemyndigheten er ferdig med å innhente nødvendig informasjon for å avgjøre saken. Barnehagemyndigheten må skrive avgjørelsen som et enkeltvedtak.

Barnehagemyndigheten må vurdere om barnehagen er egnet etter barnehageloven §§ 1, 1a og 2.

Barnehagemyndigheten må gjøre en konkret og helhetlig vurdering av om barnehagen er egnet til å oppfylle bestemmelsene i barnehageloven §§ 1, 1a og 2 og forskrift om rammeplan. Dette innebærer blant annet at barnehagemyndigheten må vurdere barnas

mulighet for lek, hvile, livsutfoldelse og meningsfulle opplevelser og aktiviteter. Videre må barnehagemyndigheten vurdere om barnehagen tar hensyn til barnas alder, funksjonsnivå, kjønn, sosiale, etniske og kulturelle bakgrunn, herunder samiske barns språk og kultur. Dette er ikke en uttømmende liste.

For å vurdere om barnehagen vil oppfylle § 1, 1a og 2 når den kommer i drift, må barnehagemyndigheten bruke informasjonen den har innhentet om hvordan søkeren har tenkt å drive barnehagen.

Barnehagemyndigheten må vurdere om:

- den fysiske utformingen av lokalene, inventaret og uteområdet vil være egnet til at kravene i §§ 1, 1a og 2 kan oppfylles når barnehagen åpner. Barnehagemyndigheten bør i tillegg beskrive i vedtaket hvilke rom og uteområder som er avsatt til barnas aktiviteter. Ofte vil forvaltningslovens krav til begrunnelse av vedtak gjøre det nødvendig at barnehagemyndigheten beskriver dette i vedtaket.
- søkers fastsatte leke- og oppholdsareal per barn vil være egnet til at kravene i §§ 1, 1a og 2 kan oppfylles når barnehagen åpner.
- bemanningsplanen vil gi tilstrekkelig bemanning til å drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet.
- bemanningsplanen vil gi en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse.
- bemanningsplanen vil være forsvarlig når det gjelder barnehagens åpningstid og barnas alder.

Barnehagemyndigheten må ta hensyn til uttalelser og eventuelle vilkår fra andre myndigheter i sin vurdering av om den skal godkjenne barnehagen.

Barnehagemyndigheten må vurdere om uttalelser og eventuelle vilkår påvirker vurderingen av søknaden om godkjenning. Uttalelsen fra en annen myndighet kan innebære at barnehagen ikke kan godkjennes uansett. Et eksempel på dette er at den lokale plan- og bygningsmyndigheten ikke godkjenner barnehagelokalene. Videre kan uttalelsen fra en annen myndighet få betydning for hvordan barnehagemyndigheten vurderer søknaden. Et eksempel er at en annen myndighet har bestemt at en gitt del av arealet ikke kan inngå i barnehagens totale leke- og oppholdsareal. Da må barnehagemyndigheten legge samme begrensning til grunn i sin avgjørelse. En uttalelse fra en annen myndighet kan også påvirke hvordan barnehagemyndigheten vurderer om barnehagen vil være egnet til å oppfylle barnehageloven §§ 1, 1a og 2. I tillegg kan uttalelsen føre til at barnehagemyndigheten må sette vilkår for godkjenningen. I eksempelet om begrensning av areal, kan det være at barnehagemyndigheten mener at det arealet som er igjen, er såpass lite at den må sette vilkår om antall barn.

I noen tilfeller kan andre myndigheter gi de nødvendige godkjenningene med forbehold om at barnehagen retter opp i noe. Konsekvensen av dette kan være at barnehagen formelt sett har alle de nødvendige uttalelsene fra andre myndigheter, men likevel ikke ha alt helt på plass. Barnehagemyndigheten må i slike tilfeller vurdere om barnehagen oppfyller kravene til godkjenning etter barnehageloven slik barnehagen er innrettet fra

første åpningsdag. Det vil si at barnehagemyndigheten må ta utgangspunkt i de faktiske forholdene på åpningsdagen, og ikke i hvordan barnehagen vil bli når den har rettet opp i de forholdene som er påpekt av andre myndigheter. Dersom dette er forhold som får betydning for barnas sikkerhet eller andre elementære forhold, kan ikke barnehagemyndigheten gi sin godkjenning før barnehagen har rettet opp i de aktuelle forholdene. Dersom forholdene er av mindre betydning på kort sikt, kan det være i tråd med barnehageloven å akseptere at forholdene ikke er rettet opp i for en periode. Barnehagemyndigheten må vurdere om det er sannsynlig at barnehagen faktisk vil rette opp i de aktuelle forholdene eller ikke.

Barnehagemyndigheten kan kun sette vilkår om antall barn, barnas alder og oppholdstid i godkjenningsvedtaket. Eventuelle vilkår må være rimelige og relevante.

Barnehagemyndigheten kan ikke sette andre vilkår for godkjenningen enn vilkår om antall barn, barnas alder og oppholdstid. Vilkår om antall barn betyr at barnehagemyndigheten, på bakgrunn av sin egnethetsvurdering av barnehagen, kan sette en begrensning i antall barn selv om det totale leke- og oppholdsarealet kan gi plass til flere barn. Vilkår om barnas alder betyr at barnehagemyndigheten, på bakgrunn av sin egnethetsvurdering av barnehagen, kan bestemme at barna for eksempel skal være over en viss alder. Vilkår om oppholdstid betyr at barnehagemyndigheten setter vilkår om oppholdstid for barna, selv om dette normalt er noe søkeren selv bestemmer.

Dersom barnehagemyndigheten setter slike vilkår for godkjenningen, må vilkårene være rimelige og relevante. Dette innebærer at barnehagemyndigheten ikke står helt fritt i fastsettelsen av vilkåret. Vilkårene kan ikke være usaklige, utenforliggende eller åpenbart sterkt urimelige.

Barnehagemyndigheten må avslå søknad om godkjenning dersom kravene som gjelder politiattest ikke er oppfylt. Den må også vurdere om den skal avslå søknaden i andre tilfeller.

Barnehagemyndigheten må avslå søknad om godkjenning dersom politiattest er krevd, men ikke levert.

Barnehagemyndigheten må avslå søknad om godkjenning dersom søkeren, eier av barnehagens lokaler eller noen av deres familiemedlemmer skal ha et ansettelsesforhold i barnehagen, og de leverer attest med anmerkninger som nevnt i § 5 første ledd.

I tilfeller hvor anmerkningen ikke automatisk fører til avslag, skal barnehagemyndigheten vurdere om anmerkningen likevel skal føre til avslag eller ikke. Barnehagemyndigheten må ta stilling til om det vil være uforsvarlig å godkjenne barnehagen som følge av anmerkningene på politiattesten. Den må gjøre en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. Barnehagemyndigheten må i denne vurderingen for eksempel se på alvorligheten av forholdet som førte til anmerkningen, hvor langt tilbake i tid forholdet ligger og i hvilken grad forholdet sier noe om egnetheten til å arbeide i en barnehage.

Barnehagemyndigheten må oppfylle de kravene som gjelder for innholdet i vedtaket om godkjenning.

Barnehagemyndighetens godkjenning er et enkeltvedtak. Enkeltvedtak er en avgjørelse som fastsetter søkerens rettigheter og plikter, og det må følge reglene i forvaltningsloven.

Barnehagemyndigheten må lage et skriftlig enkeltvedtak, uansett om avgjørelsen gjelder et avslag, en innvilgelse eller en innvilgelse med vilkår, jf. forvaltningsloven § 23. Dette gjelder uavhengig av om det er privat eller kommunal barnehageeier som har søkt om godkjenning.

Vedtaket må inneholde informasjon om søkeren har rett til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd.

Barnehagemyndigheten må alltid skrive en begrunnelse for enkeltvedtaket, jf. forvaltningsloven § 24. Forvaltningsloven § 25 regulerer nærmere hva begrunnelsen må inneholde. Begrunnelsen må vise de reglene og faktiske forholdene som vedtaket bygger på, og de hovedhensynene som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn, herunder:

- a) Barnehagemyndighetens vurdering av barnehagens egnethet etter barnehageloven §§ 1, 1a og 2
- b) Hvilke forhold ved politiattesten som fører til avslag dersom barnehagemyndigheten avslår søknaden
- c) Eventuelle vilkår etter barnehageloven § 10 andre ledd og hvorfor de er satt
- d) En beskrivelse av at andre myndigheters uttalelser og eventuelle vilkår er klarlagt

Kravet til å skrive en begrunnelse for avgjørelsen av søknaden, gjelder uavhengig av om det er en kommunal eller privat barnehageeier som har søkt om godkjenning.

Søkeren har klageadgang dersom barnehagemyndigheten avslår søknaden eller innvilger søknaden med vilkår. Klageadgangen og klagefristen må fremgå av vedtaket slik at søkeren kan ivareta sin klagerett, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd. Klagefristen er minimum tre uker. Vedtaket må også inneholde informasjon om fremgangsmåten ved klage. Det må fremgå at Fylkesmannen er klageinstans. Klagen skal sendes til barnehagemyndigheten først for forberedelse og vurdering. Barnehagemyndigheten kan ikke sette begrensninger i klageretten, for eksempel ved å kreve at klagen må være begrunnet.

Barnehagemyndigheten må godkjenne alle barnehager som oppfyller kravene til godkjenning.

Barnehagemyndigheten må ivareta den frie etableringsretten. Den frie etableringsretten innebærer at alle som søker om godkjenning av barnehage, og som oppfyller kravene i barnehageloven, har rett til godkjenning. Dette betyr at barnehagemyndigheten må innvilge alle søknader om godkjenning som oppfyller kravene i barnehageloven, uten å ta hensyn til om den ønsker at barnehagen bør etablere seg i kommunen. Barnehagemyndigheten kan heller ikke sette vilkår om antall barn, barnas alder eller oppholdstid dersom barnehagen oppfyller kravene i barnehageloven. Dersom det er nødvendig å sette vilkår om antall barn, barnas alder eller oppholdstid for at barnehagen skal oppfylle kravene til godkjenning, kan heller ikke vilkårene være mer inngripende enn det som er nødvendig for at barnehagen blir godkjent.

Hvis barnehagemyndigheten ikke godkjenner en barnehage som oppfyller kravene til godkjenning, kan dette være usaklig forskjellsbehandling og vil være i strid med den frie etableringsretten.

4.2 Våre observasjoner og vurderinger

Vurderer barnehagemyndigheten om barnehagen er egnet etter barnehageloven §§ 1, 1a og 2?

Når barnehagemyndigheten vurderer om den skal godkjenne en ny barnehage eller endringer i en barnehage, må den vurdere om barnehagen vil oppfylle barnehageloven §§ 1, 1a og 2 når den kommer i drift.

Vår observasjon:

Det er barnehagefaglig rådgiver i Flekkefjord kommune som har rollen som barnehagemyndighet og er delegert ansvar som eier av de kommunale barnehagene. Ifølge delegeringsreglement for Flekkefjord kommune som er fra 2015 er myndighet etter barnehageloven delegert til rådmann og rådmannen kan delegere sin myndighet internt i administrasjonen dersom ikke delegasjonsvedtak/ reglement har fastsatt noe annet. Vi har ikke sett noen videredelegasjon, men i praksis er det barnehagefaglig rådgiver som behandler godkjenningssøknader og skriver under på vedtakene.

Fylkesmannen har hatt fokus på den siste saksutredningen som omhandler den siste godkjenningen, Sentrum barnehage fra 2019.

Sentrum barnehage er en kommunal barnehage som flytter inn i et nytt bygg. Bygget står på tomten til den gamle Sentrum barnehage.

Kommunen skriver i vedtaket at barnehagen har sentral beliggenhet med kort gåavstand til ulike fasiliteter som barnehagen benytter seg av, og til turplasser i skog og/eller ved sjøen. Barnehagemyndigheten vurderer at barnehagen er tilpasset dagens standard for barnehagedrift, og at barnehagen er tilrettelagt for å drive pedagogisk virksomhet som skal gi barna gode utviklings- og aktivitetsmuligheter.

Videre beskrives det hvordan barnehagen er bygd med en inndeling som passer for fire barnegrupper/ avdelinger og til hver avdeling er det en grov- og fingarderobe, toalett og stellerom. Barnehagens arealnorm blir vurdert som i tråd med kommunens arealnorm og nasjonale anbefalinger.

Utelekeplassen blir beskrevet og barnehagemyndigheten vurderer utformingen opp mot muligheter til lek og bevegelse. Utelekearealet er ikke seks ganger så stort som godkjent leke- og oppholdsarealet, men med et stort grøntareal i umiddelbar nærhet vurderes utearealet som tilfredsstillende. Barnehagen har tiltak har gjort tiltak med tanke på sikkerhet og miljø.

Barnehagens bemanning blir omtalt i vedtaket.

Vår vurdering:

Barnehagemyndigheten har i store trekk vurdert om barnehagen er egnet til å oppfylle mulighet for lek, livsutfoldelse og meningsfulle opplevelser og aktiviteter i tråd med barnehagens bestemmelser i §§ 1, 1a og 2. Bemanningsplanen er vurdert og funnet i

tråd med bemanningsnormen på 6 barn 3-5 barn og 3 barn 0-2 år per voksen jf. barnehageloven på godkjenningstidspunktet.

Vedtektene blir beskrevet og vurdert som de samme som for de øvrige kommunale barnehagene i Flekkefjord og disse er vedtatt av politisk utvalg.

Vår konklusjon:

Fylkesmannen vurderer at barnehagemyndigheten henter inn nok informasjon for å vurdere, og at det vurderes om barnehagen er egnet til å oppfylle loven §§ 1,1a og 2.

Vi anser de rettslige kravene som oppfylt.

Barnehagemyndigheten vurderer om barnehagen er egnet etter barnehageloven §§ 1, 1a og 2

Tar barnehagemyndigheten med uttalelser og eventuelle vilkår fra andre myndigheter i sin vurdering av om den skal godkjenne barnehagen?

Når barnehagemyndigheten vurderer om den skal godkjenne en ny barnehage eller endringer i en barnehage, må den vurdere om uttalelser fra andre myndigheter får betydning for vurderingen av om barnehagen kan godkjennes etter barnehageloven.

Vår observasjon:

Fylkesmannens tilsyn etter barnehageloven ble gjennomført samtidig med tilsyn etter forskrift om miljørettet helsevern. Disse regelverkene henger tett sammen. Kommunen har ansvar for å vurdere barnehagene ut fra ulike regelverk, men lovene har det til felles at de skal gi barna i barnehagen en barnehage med god kvalitet.

De vurderingene som kommunen gjør i forhold til miljørettet helsevern, har stor innvirkning på oppholdet til barna i barnehagen. Samtidig er det kommunen etter barnehageloven som konkret skal vurdere om bygget og planene for innholdet (vedtekter/bemanning/årsplan/politiattest/bygningenes utforming) er egnet til å drive barnehage. Det er derfor viktig at kommunen ser sammenhengen mellom de ulike regelverkene, og at de ulike aktørene samarbeider og deler kunnskap om barnehagene.

Vår vurdering:

Dette forutsetter at barnehagemyndigheten har gjort seg kjent med uttalelser fra andre myndigheter før vedtaket fattes.

Barnehagemyndigheten har sendt dokumentasjon på samtykke til utbyggingsplanen fra Arbeidstilsynet, datert 20.02.2018 og ferdigattest med hjemmel i plan – og bygningsloven, datert 19.02.2019 for Sentrum barnehage.

I selve godkjenningsvedtaket etter barnehageloven står det at godkjenningen etter barnehageloven forutsetter at barnehagen er godkjent etter: 1) Plan og bygningsloven 2) Forskrift om miljørettet helsevern 3) Brannforskrift

Som en merknad står det: «Barnehagen må være i drift en periode innen en godkjenning jf. miljørettet helse kan foreligge.

Det er ikke noe i vedtaket som sier noe om at barnehagemyndigheten tar hensyn til andre myndigheters uttalelser og eventuelle vilkår. Ferdigattesten etter plan – og bygningsloven er datert noen dager etter at godkjenningsvedtaket etter barnehageloven er fattet. I etterkant er det sendt dokument som viser at det forelå vedtak om midlertidig brukstillatelse.

Fylkesmannen vurderer det likevel slik at barnehagemyndigheten i sitt vedtak ikke har vurdert og tatt hensyn til andre myndigheters eventuelle uttalelser og vilkår i sin godkjenning etter barnehageloven.

I godkjenning som gjelder Gyland barnehage datert 20.10.2014 har Arbeidstilsynet satt vilkår for samtykke i forbindelse med at det ikke er tilfredsstillende ventilasjon i stellerom. Dette er et vilkår som barnehagemyndigheten ikke har tatt inn i vurderingen i godkjenningen etter barnehageloven.

Vi anser de rettslige kravene som ikke oppfylt.

Barnehagemyndigheten tar ikke med uttalelser og eventuelle vilkår fra andre myndigheter i sin skriftlige vurdering av om den skal godkjenne barnehagen.

Setter barnehagemyndigheten vilkår kun om antall barn, barnas alder og oppholdstid?

Når barnehagemyndigheten godkjenner en ny barnehage eller endringer i en barnehage, kan den ikke sette andre vilkår om antall barn, barns alder og oppholdstid.

Vår observasjon:

Det er ikke satt vilkår i noen av de oversendte godkjenningsvedtakene. I egenvurderingsskjemaet svarer kommunen at det er blitt satt vilkår til antall barn /plasser ved godkjenning knyttet til barnehagedrift i et «utfordrende» lokale.

Vår vurdering:

I den oversendte dokumentasjonen er det ikke satt vilkår. Vi legger til grunn at barnehagemyndigheten har god forståelse av hvilke vilkår som kan settes i en godkjenning etter barnehageloven.

Regelverket er oppfylt.

Barnehagemyndigheten setter i de aktuelle vedtakene ikke andre vilkår enn antall barn, barnas alder og oppholdstid.

Har dere mottatt politiattest med merknader når dere har behandlet søknad om godkjenning av barnehage?

Barnehagemyndigheten svarer nei på dette spørsmålet, og derfor er det ikke aktuelt.

Er vedtaket i tråd med forvaltningslovens krav til enkeltvedtak?

Barnehagemyndigheten må skrive ned sin avgjørelse på søknad om godkjenning i et enkeltvedtak. Enkeltvedtaket fastsetter søkerens rettigheter eller plikter, og må følge reglene i forvaltningsloven.

Observasjon og vurdering:

I kommunens veileder «Godkjenning av barnehager» er det et eget punkt som omhandler vedtak om godkjenning. Her blir det uthevet at godkjenningen skal være et enkeltvedtak jf. forvaltningsloven § 2, at vedtaket bør utformes så konkret og presist som mulig og at barnas totale leke- og oppholdsareal og barnehagens arealnorm bør være lett å identifisere i godkjenningen.

Vi har i tilsynet bedt om å få de tre siste godkjenningene fra kommunen. Alle godkjenningene er skriftlige og viser til de reglene vedtaket bygger på. I vedtaket beskriver barnehagemyndigheten opplysninger som er relevante for saken, tomten og beliggenheten beskrives, det gis beskrivelser av bygget m.m. og dette blir drøftet i forhold drift av den pedagogiske driften av barnehagen. Ved å lese vedtaket får et inntrykk av barnehagens utforming, når en leser barnehagemyndighetens vurderinger blir en i stand til å forstå begrunnelsen for vedtaket.

Når barnehagemyndigheten avslår en søknad om godkjenning eller innvilger en søknad om godkjenning med vilkår, må enkeltvedtaket inneholde informasjon om klageretten.

Alle de oversendte godkjenningene har informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og fremgangsmåten ved klage.

Vedtakene inneholder imidlertid ikke informasjon om at søker har rett til å se sakens dokumenter jf. barnehageloven 10jf. fvl. § 27 tredje ledd.

Konklusjon:

Barnehagemyndigheten fatter ikke vedtak i tråd med *alle* forvaltningslovens krav til enkeltvedtak:

Vedtaket må inneholde informasjon om at søkeren har rett til å se sakens dokumenter, jf forvaltningsloven § 27 tredje ledd

4.3 Fylkesmannens konklusjon

Barnehagemyndigheten avgjør ikke søknader om godkjenning av barnehager i tråd med aktuelle krav, jf. barnehageloven §§ 10, 1, 1a, 2 og 19, forskrift om politiattest i barnehager §6, forvaltningsloven kap. V og ulovfestet forvaltningsrett.

5 Varsel om pålegg om retting

Fylkesmannen har funnet at Flekkefjord kommune ikke overholder regelverket på alle områder. Vi varslar følgende pålegg som er aktuelle å vedta etter utløpet av rettefristen i endelig tilsynsrapport, jf. barnehageloven § 9 første ledd, jf. kommuneloven § 60 d:

Undertema 1: Før søknad

Ingen pålegg (korreksjonspunkt)

Undertema 2: Behandling av søknad

Pålegg

Barnehagemyndigheten må behandle søknader om godkjenning av barnehager i tråd med saksbehandlingsreglene før den avgjør søknaden, jf. barnehageloven §§ 8,10,1,1a,2 og 19

Korreksjonspunkt

1. *Barnehagemyndigheten må vise at den gjort seg kjent med andre myndigheters uttalelser og eventuelle vilkår før det fattes vedtak om godkjenning for å avgjøre om de får betydning for vurderingen av om barnehagen kan godkjennes*

Undertema 3: Avgjørelse av søknad

Pålegg

Barnehagemyndigheten må avgjøre søknader om godkjenning av barnehager i tråd med alle aktuelle krav, jf. barnehageloven §§ 10, 1, 1a, 2 og 19, forvaltningsloven kap. V og ulovfestet forvaltningsrett.

Korreksjonspunkt

2. *Barnehagemyndigheten må ta med uttalelser og eventuelle vilkår fra andre myndigheter i sin vurdering av om den skal godkjenne barnehagen*
3. *Vedtaket må inneholde informasjon om at søkeren har rett til å se sakens dokumenter, jf forvaltningsloven § 27 tredje ledd*

6 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 15. september 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.

Vedlegg: Liste over dokumentasjon

- Barnehagemyndighetens svar på egenvurdering i RefLex
- Veileder for godkjenning av barnehager – Flekkefjord kommune, høsten 2012
- Delegeringsreglement for Flekkefjord kommune, sist revidert 27.09.2018
- Bekreftelse på innhentet politiattest
- Oppdatert informasjon fra Flekkefjord kommune sin hjemmeside
- Notat/referat fra møte med nye søkere
- Vedtak om midlertidig brukstillatelse, Sentrum barnehage
- Mal for nytt søknadsskjema for godkjenning av barnehage

- Godkjenning av barnehage – Hydra barnehage, datert 01.09. 2014:
 - Oversendelsesbrev til Hydra barnehage datert 01.02.2015
 - Ferdigattest etter plan og bygningsloven Hydra barnehage, datert 30.01.2015
 - Godkjenning fra helsemyndigheten, datert 04.05.2015
 - Tilsynsrapport (Branntilsyn) datert 09.10.2014
 - Samtykke på vilkår – Arbeidstilsynet datert 16.08.2013
 - Plantegninger datert 29.08.2013

- Godkjenning av barnehage - Gyland barnehage, datert 01.01.2014:
 - Oversendelsesbrev til Gyland barnehage, datert 01.02.2015
 - Ferdigattest, utvidelse av Gyland barnehage, datert 09.04.2015
 - Godkjenning fra helsemyndigheten, datert 13.05.2015
 - Tilsynsrapport (Branntilsyn) datert 23.10.2014
 - Samtykke på vilkår – Arbeidstilsynet datert 30.04.2014
 - Plantegninger, datert 24.01.2013

- Godkjenning av barnehage – Sentrum barnehage, datert 06.01.2019
 - Ferdigattest etter plan og bygningsloven, datert 19.02.2019
 - Vedtak om samtykke – Arbeidstilsynet, datert 20.02.2018
 - Plantegninger, datert 22.01.18
 - Forarbeid til helsemyndighetens godkjenning