



Kragerø kommune
Kommunalområde Oppvekst

2025

Barnehagemyndigheten i Kragerø; Organisering og rutiner for tilsyn og veiledning



Kragerø Kommune

01.01.2025

1. Innledning

Denne planen er utarbeidet for å sikre gode rutiner for informasjon, gjennomføring, rapportering og oppfølging av tilsyn med barnehagene i Kragerø, og for å gi en oversikt over barnehagemyndighetens oppgaver. Planen er ment å være et arbeidsredskap for Barnehagemyndigheten, samtidig som det skal synliggjøre for omgivelsene på hvilken måte myndighets- og tilsynsansvaret blir ivaretatt.

Planen bygger på «Lov om barnehager med forskrifter.» Annet bakgrunnsstoff er Utdanningsdirektoratets «Veileder om kommunens rolle som barnehagemyndighet» og «Metodehåndbok for tilsyn» fra Utdanningsdirektoratet.

2. Lovgrunnlag

Kragerø kommunes rolle som barnehagemyndighet er hjemlet i Lov om barnehager §10, med nærmere beskrivelse av oppgavene i kapittel 4 i samme lov. Forvaltningsloven gir regler for saksbehandlingen.

Barnehagemyndighetens oppgaver og mål er å sikre et helhetlig barnehagetilbud, og se til at barnehagene drives i samsvar med regelverket uavhengig av om det er en kommunal eller privat barnehage.

Barnehageloven skiller mellom barnehageeiers ansvar og oppgaver, og kommunens ansvar og oppgaver som barnehagemyndighet. Barnehageeier har et selvstendig ansvar for at Barnehageloven med forskrifter blir oppfylt, mens det er kommunen som barnehagemyndighet som har ansvar for å avklare om tilbudet i barnehagen er lovlig og faglig godt nok.

Kommunen som barnehagemyndighet har ansvar for å kontrollere at barnehagene drives i samsvar med:

- Lov om barnehager med forskrifter

2.1 For å utøve oppgavene som ligger i loven må Barnehagemyndigheten:

- ha oversikt over barnehageeiers plikter etter barnehageloven
- ha kunnskap om hvordan barnehageeierne oppfyller sine plikter etter barnehageloven
- bruke kunnskapen den har om barnehageeiernes regelverksetterlevelse til å gjøre risikovurderinger for å vurdere behov for veiledning og tilsyn
- gjennomføre veiledning og tilsyn i tråd med sine risikovurderinger
- ha god og oppdatert forståelse av barnehageloven
- innhente tilstrekkelig informasjon i tilsyn som gjør at den kan ta stilling til om barnehageeieren oppfyller kravene i barnehageloven

Barnehagemyndigheten har tre virkemidler til disposisjon for å påse at barnehagene følger Barnehageloven med forskrifter;

- ➔ veiledning
- ➔ tilsyn
- ➔ godkjenning

3. Organisering av barnehagemyndighetens oppgaver i Kragerø

I følge §11 i Lov om barnehage, Krav til likebehandling og uavhengighet, skal:

Kommunen skal likebehandle private og kommunale barnehager når den utfører oppgaver som barnehagemyndighet. Kommunen skal organisere oppgavene den har som barnehagemyndighet adskilt fra oppgavene den har som barnehageeier når dette er egnet til å ivareta tilliten til kommunens upartiskhet som barnehagemyndighet.

For å ivareta rettsikkerheten til barnehageeiere i Kragerø og ivareta tilliten til kommunen som barnehagemyndighet, er myndighetsansvaret i Kragerø fordelt på barnehagefaglig rådgiver ansatt direkte under kommunalsjefen, og en rådgiver i barnevernet direkte plassert under virksomhetsleder for Vestmar barneverntjeneste.. Heretter benevnes disse som henholdsvis **Tilsynsmyndighet** og **Barnehagefaglig rådgiver**.

Det er ansvaret for **tilsyn, godkjenning og dispensasjon fra bemannings- og pedagognormen**, som er lagt til det som i Kragerø betegnes som **Tilsynsmyndigheten**.

3.1 Organisering av Kragerø kommunes rolle som barnehagemyndighet:

Myndighetsoppgave	Ansvar
Kommunen har plikt til å tilby plass i barnehage til barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen	Barnehagefagligrådgiver
Kommunen avgjør søknader om godkjenning etter en vurdering av barnehagens egnethet ut fra formål og innhold, jf. §§ 1, 1a og 2.	Tilsynsmyndighet
Kommunen skal gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk.	Tilsynsmyndighet og Barnehagefagligrådgiver
Kommunen skal forvalte statlige tilskudd til private barnehager	Tilsynsmyndighet
Kommunen fører tilsyn med at barnehagene drives i samsvar med denne loven med forskrifter, med unntak av bestemmelsene i kapittel V med forskrifter.	Tilsynsmyndighet
Hver kommune skal opprette og føre register til bruk for Arbeids- og velferdsetaten i forbindelse med kontroll av beregning og utbetaling av kontantstøtte etter kontantstøtteleven.	Barnehagefagligrådgiver
Kommunen skal sikre et helhetlig barnehagetilbud av god kvalitet, uavhengig om det er en kommunal eller ikke-kommunal eier	Barnehagefagligrådgiver
Som lokal barnehagemyndighet skal kommunen • tilby plass i barnehage til barn under opplæringspliktig alder som bor i kommunen • sørge for at tilbudet til samiske barn bygger på samisk språk og kultur	Barnehagefagligrådgiver

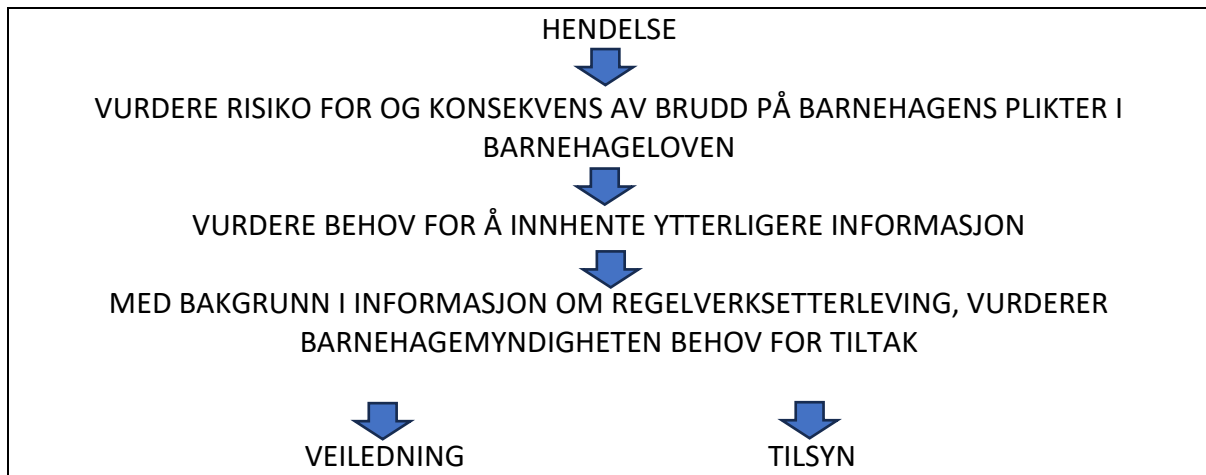
• sørge for full barnehagedekning	
forskrift om foreldrebetaling i barnehagen, blant annet om søskenmoderasjon, inntektsgradering og maksimalgrense.	Barnehagefagligrådgiver
Veiledning I merknader til Barnehageloven § 10 står følgende om veiledning: • Kommunen skal gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk.	Tilsynsmyndighet og Barnehagefagligrådgiver
Kommunen har rett til innsyn i dokumenter og adgang til barnehagelokaler i den utstrekning dette anses nødvendig for å ivareta kommunens oppgaver som barnehagemyndighet.	Tilsynsmyndighet
Kommunen fører tilsyn med at barnehagene drives i samsvar med denne loven med forskrifter, med unntak av bestemmelsene i kapittel V med forskrifter.	tilsynsmyndighet

4. Risikovurdering

Risikovurderinger er løpende vurderinger av sannsynlighet for og konsekvensen av brudd på barnehageeiers plikter i barnehageloven, både på bakgrunn av informasjon om regelverksetterlevelse i den enkelte barnehagen og samlet for alle Kragerøbarnehagene. Barnehagemyndigheten må ha kunnskap om regelverket og barnehagene i kommunen når det skal vurderes risiko for brudd på regelverket. Barnehagemyndigheten må ha tilstrekkelig kunnskap om hvordan alle barnehageeierne oppfyller sine plikter etter barnehageloven.

- Risikovurdering ligger til grunn når barnehagemyndigheten vurderer behov for veiledning og/eller tilsyn.
- Risikovurderingen gjøres på grunnlag av informasjon barnehagemyndigheten samler inn/mottar fra, eller om den enkelte barnehage.
- Risikovurdering innebærer at barnehagemyndigheten må ta stilling til hvor sannsynlig det er at det forekommer lovbrudd, og hvor alvorlig konsekvensen av lovbruddet er.

4.1 Rutinebeskrivelse for barnehagemyndighetens arbeid med risikovurdering i Kragerø



Tilsynsmyndigheten og rådgiver har et risikovurderingsskjema som fylles ut etter hvert som hendelser skjer eller andre relevante opplysninger framkommer.

- Hendelsene som settes inn i skjema vurderes utfra faren for risiko:
 - Grønn = ikke fare for brudd på barnehageloven
 - Gul = dersom «hendelsen» vedvarer kan være det bli en fare for brudd på barnehageloven. Det bør vurderes å utføre risikoreduserende tiltak
 - Oransje = «hendelsen» har vært over tid og det er ingen endring i hvordan barnehagen håndterer situasjonen. Det bør utføres risikoreduserende tiltak
 - Rød = det er grunn til å tro at hendelsen vil føre til brudd på barnehageloven

4.1.1 Skjema for risikovurdering

Både tilsynsmyndigheten og barnehagefagligrådgiver fyller inn og oppdaterer risikovurderingen mellom samarbeidsmøtene som er avsatt minst en gang pr. måned. Hendelsene vurderes utfra risikoen for regelverksbrudd, og om det er behov for veiledning eller åpning av tilsyn.

- Skjema som brukes til risikovurdering er delt i 3 deler / arkfaner:
 - ➔ Informasjon om barnehagene (herunder BASIL rapporteringer)
 - ➔ Oversikt over ulike risikofaktorer
 - ➔ Logg for aktivitet knyttet til risikohendelser

Del 1: Informasjon om barnehagene

- BASIL rapportering
- Dispensasjoner fra bemanningsnormen
- Dispensasjoner fra pedagognormen
- Klager/tilbakemeldinger/mediedekning
- Trivselsundersøkelse for 4-5-åringene
- Brukerundersøkelser
- Møtedeltakelse
- Internkontroll og avvik

- Sammensetning av SU og møtevirksomhet
- Psykososialt barnehagemiljø

Del 2: Oversikt

- BASIL rapporteringene
- Formål og innhold
- Barn og foreldres medvirkning
- Godkjenningsplikt
- Personalet
- Spesialpedagogisk hjelp og tilrettelegging
- Psykososialt barnehagemiljø
- Forskjellige bestemmelser (taushetsplikt, opplysningsplikt, meldeplikt m.m)

Del 3: Logg

Informasjon og kjennskap til risikomomenter hentes inn gjennom:

- Tilsynsmyndighetens og rådgivers deltakelse i møter, samlinger osv.
- Direkte henvendelser fra foresatte, media eller lignende
- Resultater av brukerundersøkelser
- Rapporter på kvalitetsavvik
- Oppfølging av psykososialt barnehagemiljø
- Etterspørre oversikter som viser oppfølging av internkontroll

5. Veiledning

I merknader til Barnehageloven § 10 står følgende om veiledning:

Kommunen skal gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk.

Kommunen skal ved godkjenningen og gjennom aktiv veiledning og tilsyn påse at barnehagene i kommunene drives i tråd med de kravene som settes i

Barnehageloven med tilhørende forskrifter

Aktiv og god veiledning er et viktig virkemiddel for å oppnå gode barnehager og effektiv etablering og drift

Veiledning er et virkemiddel for å forebygge uforsvarlighet og lovbrudd. Det innebærer å komme tidlig inn for å hjelpe barnehagene til å følge regelverket og forebygge utvikling av praksis som kan føre til uforsvarlige eller ulovlige forhold. Veiledning kan gi gode resultater og oppleves som nyttig både for barnehagemyndigheten og de barnehagene som mottar veiledning.

Veiledning har alltid som mål at barnehageeier skal kunne få hjelp til å følge regelverket. Veiledning brukes når barnehagemyndigheten har fått kjennskap til at barnehageeier ikke har god nok oversikt over regelverket, er i ferd med å etablere lovstridig praksis, eller andre ting som avdekkes i en risikovurdering.

5.1 Praktisering av veiledning i Kragerø

- Det er avsatt tid på møtene for barnehagelederne i både kommunale og private barnehager til veiledning, og tilsynsmyndigheten deltar. Alle slike møter blir dokumentert via referater.
- Den enkelte barnehageleder kan få støtte og veiledning etter individuelle behov.
- Både tilsynsmyndigheten og barnehagefaglig rådgiver kan gi veiledning, alt etter hva det skal gis veiledning i. I saker som gjelder barnehagefaglige områder er det i hovedsak rådgiver som vil gi veiledning til barnehagen.
- Veiledning med de private **eierne** skjer i hovedsak via epost og telefon, mens barnehagelederne i de private barnehagene mottar veiledning på lik linje med de kommunale barnehagelederne.
- Veiledningen loggføres i risikovurderingsskjema

6. Tilsyn

Tilsyn er kontroll av om barnehageeieren oppfyller eierpliktene i barnehageloven med forskrifter, og er hjemlet i §53. Barnehagemyndigheten fører kun tilsyn etter Lov om barnehager med forskrifter. Dersom det oppdages eller kommer melding om brudd på andre lover og forskrifter skal dette meldes til gjeldende instans umiddelbart.

Tilsyn er utøvelse av offentlig myndighet, og innebærer å undersøke praksis og pålegge endring av lovstridig praksis. I motsetning til veiledning kan barnehagemyndigheten gjennomføre tilsyn mot barnehageeiers vilje.

Barnehagemyndigheten kan gi pålegg om å rette opp ulovlige eller uforsvarlige forhold ved godkjente eller godkjenningspliktige virksomheter. Bestemmelsen om å gi pålegg om å rette opp av uforsvarlige forhold skal fungere som en sikkerhet og fange opp forhold som ikke er direkte regulert av barnehageloven, men som kan føre til uforsvarlige forhold for barna.

I merknader til Barnehageloven § 53 står følgende om tilsyn:

Tilsynsansvaret innebærer at kommunen gjennom veiledning og pålegg skal se til at virksomheter som omfattes av Barnehageloven drives etter Barnehagelovens regler og ellers er forsvarlige. Tilsyn er kontroll av om barnehageeieren oppfyller eierpliktene i Barnehageloven med forskrifter. Tilsyn er utøvelse av offentlig myndighet, og innebærer å undersøke praksis og pålegge endring av lovstridig praksis. I motsetning til veiledning kan barnehagemyndigheten gjennomføre tilsyn mot barnehageeiers vilje. Vurderingen av om det er nødvendig med tilsyn, skal baseres på barnehagemyndighetens risikovurdering. Risikovurderinger er løpende vurderinger av sannsynlighet for og konsekvensen av brudd på barnehageeiers plikter i Barnehageloven, både på bakgrunn av informasjon om regelverksetterlevelse i den enkelte barnehagen og samlet for alle barnehagene.

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker

Forvaltningsloven kommer til anvendelse ved vedtak om retting eller stenging, og i forbindelse med uanmeldt tilsyn. Pålegg om retting eller stenging skal gis i form av enkeltvedtak, jfr. Forvaltningsloven § 2. Her gjelder også reglene om forhåndsvarsel, innsynsrett, begrunnelse og klage. Ved uanmeldt tilsyn skal § 15 (fremgangsmåten ved gransking) følges, dvs. at den som utfører tilsynet skal legitimere seg, meddele

om formålet og oppgi hjemmelen for tilsynet. Den som blir utsatt for tilsyn har rett til å ha vitne til stede og har rett til å klage innen tre dager.

6.1 Metoder for tilsyn

Varslet stedlig tilsyn er i hovedsak varslet på forhånd, slik at barnehagen får mulighet til å forberede seg. Barnehagen har i forkant anledning til å forberede uttalelse om temaer. Tema i tilsynet blir fastsatt av tilsynsmyndigheten, og knyttes i hovedsak til barnehageloven og rammeplanen. Valget er basert på risikovurderinger. Barnehageeier blir varslet skriftlig om tilsynet med forslag til møtetidspunkt. Temaene for tilsynet skal komme frem av varselet, samt etterspørsel av relevant dokumentasjon med frist for innsendelse av denne dokumentasjonen

Uanmeldte tilsyn blir benyttet i tilfeller der det er usikkert om tilsynsmyndigheten vil avdekke alle forhold som kan være uforsvarlig eller ulovlige ved meldte tilsyn.

Hendelsesbasert tilsyn er basert på aktuelle hendelser eller forhold i en barnehage. Tilsynet blir ofte utløst av klager og bekymringsmeldinger fra foresatte, ansatte eller andre. Det hendelsesbaserte tilsynet kan være meldt eller uanmeldt.

Dokumentbaserte tilsyn kan føres med blant annet være årsplan, referater fra SU, egenvurderinger, årsmelding, opptak, årsregnskap/BASIL, dispensasjoner, politiattest, brukerundersøkelser og taushetsplikt.

6.3 Rutinebeskrivelse for tilsyn etter barnehageloven i Kragerø

Formålet med tilsyn er å sikre at barna i Kragerø kommune har et godt og forsvarlig barnehagetilbud gjennom å påse at barnehagene drives i henhold til gjeldende lover og forskrifter. Det er også ønskelig at tilsynet skal være til hjelp for barnehagenes arbeid med å kvalitetssikre og utvikle egen virksomhet.

Når risikovurderingen tilsier at risikoen for regelverksbrudd er til stede, varsles det tilsyn. Enten i form av dokumenttilsyn, varslet tilsyn, hendelsesbasert / uanmeldt tilsyn eller skriftlig tilsyn.

Det er tilsynsmyndigheten som varsler, gjennomfører og konkludere i tilsynet. Barnehagefaglig rådgiver er med på tilsynene som sekretær.

FASE	Dokumenttilsyn	Stedlig tilsyn	Hendelsesbasert tilsyn	ANSVAR
------	----------------	----------------	------------------------	--------

Igangsetting	Sende ut varsel om tilsyn til barnehagen sammen med eventuelle skjema, oversikt over hvilken dokumentasjon som kreves, samt frist for innsending	Sende ut varsel om tilsyn til barnehagen senest 3 uker før gjennomføring av stedlig tilsyn. Varselet skal gi oversikt over hvilken dokumentasjon som skal vedlegges og frist for innsending. Varsel om tilsyn inneholder møteplan som beskriver tema, gangen i tilsynet, samt hvilke personer/stillinger som skal delta.	Barnehagen kontaktes eller oppsøkes ved uanmeldt fremmøte.	Tilsynsmyndighet
Kartlegging	Etterspurt dokumentasjon sendes tilsynsmyndigheten innen oppgitt frist			Barne-hagen
Utøvelse	Myndigheten gjennomgår innsendt dokumentasjon og vurderer denne opp mot gjeldende regelverk. Dersom dokumentasjonen er mangelfull, kan myndigheten be barnehagen om utfyllende informasjon	Myndigheten gjennomfører intervjuer og dialog, basert på møteplan/valgte tema, samt innsendt dokumentasjon. Det skrives referat fra intervjuene, som oppsummeres på slutten av intervjuet.	Myndigheten gjennomgår eventuelt dokumentasjon og/eller gjennomfører intervjuer basert på aktuell hendelse. Det skrives referat fra intervjuene, som oppsummeres på slutten av intervjuet	Tilsynsmyndighet
Rapportering	Avdekker tilsynet brudd på regelverket, sendes foreløpig tilsynsrapport til eier / barnehageleder innen tre uker. Rapporten skal inneholde frist for tilbakemelding. Frist for tilbakemelding er som oftest 2 uker			Tilsyns-myndig-het
	Barnehagen gir tilbakemelding på foreløpig rapport innen oppgitt frist.			Barne-hagen
	Endelig tilsynsrapport oversendes eier / barnehageleder. Rapporten opplyser om merknader og/eller brudd på regelverket med pålegg om retting. Frist for retting kan være mellom 3 uker og 3 måneder, ut fra sakens alvorlighetsgrad. Rapporten skal gi opplysninger om klagebehandling			Tilsynsmyndighet
		Det kan i noen tilfeller vurderes som hensiktsmessig å arrangere sluttmøte hvor endelig rapport gjennomgås og hvor myndigheten kan gi barnehagen nødvendig veiledning		
Oppfølging	Retting og lukking brudd på regelverket			Barne-hagen

