



**FYLKESMANNEN I ROGALAND
UTDANNINGSAVDELINGA**

TILSYN MED SOLA KOMMUNE

TIDSPUNKT: 20.april 2010 Vår ref: 10/1875

KOMMUNEN SI ADRESSE: Sola kommune, P.b. 99, 4050 Sola

KOMMUNENUMMER: 1124

TILSYNSGRUPPE: Hanne Sørli Ronæss, Jorunn Helland

**KONTAKTPERSON
I KOMMUNEN:** Konstituert barnehagesjef Mari Skjefrås

Hjemmel for tilsynet

Hjemmelen for Fylkesmannens tilsyn er barnehageloven § 9, andre ledd:
Fylkesmannen fører tilsyn med at kommunen utfører de oppgaver den som barnehagemyndighet er pålagt etter denne lov.

Tema for tilsynet

Tema for tilsynet var kommunen som lokal barnehagemyndighet, og disse områdene var valgt ut:

- Kommunen som godkjenningsmyndighet, jf. barnehageloven § 10.
- Kommunens tilsyn med barnehagene, jf. barnehageloven § 16.

Fylkesmannen avdekket følgende avvik og merknader under tilsynet:

Avvik 1

Sola kommune sikrer ikke at godkjenning av barnehager etter barnehageloven foreligger før åpning/ endring i drift.

Avvik 2

Sola kommunes pålegg etter tilsyn med barnehagene er ikke fattet i vedtaks form.

Merknad 1

Godkjenningsvedtakene beskriver lovkrav og fakta, men viser i mindre grad kommunens vurderinger.

Merknad 2

Sola kommune bør utarbeide en skriftlig langsiktig plan for tilsyn som omfatter tema, fremdriftsplan og myndighet til å utføre tilsyn og til å gi pålegg.

Stavanger, 5.mai 2010

Hanne Sørli Ronæss
rådgiver/tilsynsleder

Jorunn Helland
rådgiver

Innhold

1. Innledning
2. Dokumentunderlag
3. Avvik
4. Merknader
5. Gjennomføring

Vedlegg

Vedlegg 1: Dokumentunderlag for Fylkesmannens tilsyn

Vedlegg 2: Oversikt over personene fra kommunen som var direkte involverte i tilsynet

1. Innledning

Rapporten er utarbeidet etter tilsyn med Sola kommune 20. april 2010. Tilsynet er utført som systemrevisjon og er rettet mot kommunen som barnehagemyndighet for offentlige og private barnehager.

Tilsynet fokuserte på kommunens oppfyllelse av lovkrav på områdene nevnt ovenfor, se Tema for tilsynet, og rapporten viser avvik og merknader som ble funnet under tilsynet.

Rapporten gir således ingen fullstendig tilstandsvurdering av kommunen som barnehagemyndighet.

Formålet med tilsynet var å foreta en gjennomgang av hva Sola kommune som barnehagemyndighet gjør for å ivareta ansvar og plikter som er fastsatt i regelverket. Tilsynet omfatter kommunens rutiner og systemer for å ivareta myndighetskrav, ikke personrelaterte forhold. Tilsynet omfattet blant annet undersøkelser om:

- aktiviteter ble utført som dokumentert og uttalt
- kommunen driver virksomheten sin innenfor egne rammer og de rammer myndighetene har satt

Tilsynet ble gjennomført ved gransking av dokument, ved intervju av sentralt plasserte personer i organisasjonen og ved verifikasjon av om regler og rutiner blir fulgt opp i praksis. Eventuelle funn ved tilsynet blir formulert som avvik og/eller merknader.

AVVIK: defineres som mangel på oppfyllelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift.

MERKNAD: defineres som forhold som ikke omfattes av definisjonen for avvik, men der tilsynet med utgangspunkt i krav fra myndighetene mener det er nødvendig å påpeke slik at kommunen kan bedre på forholdene.

2. Dokumentunderlag

Dokumentunderlaget for tilsynet var:

- Lov om barnehager
- Forskrift til barnehageloven
- Rundskriv og veiledere fra Kunnskapsdepartementet
- Dokumentasjon fra kommunen (vedlegg 1)

3. Avvik

Fylkesmannen avdekket følgende avvik under tilsynet:

Avvik 1

Sola kommune sikrer ikke at godkjenning av barnehager etter barnehageloven foreligger før åpning/ endring i drift.

Avvik fra:

Barnehageloven § 10 jf. § 6 annet ledd

Lovkommentar

Kommunen avgjør i medhold av § 10 i barnehageloven søknad om godkjenning av barnehager etter en vurdering av om barnehagen er egnet i forhold til lovens regler om formål og innhold.

Kommunen skal foreta en konkret vurdering av de fysiske rammene, dvs. om lokaler og uteområde er egnet for barnehagedrift. Kommunen skal fastsette leke- og oppholdsarealet inne, gi en vurdering av om bemanningen er forsvarlig generelt og i forhold til pedagognormen, kontrollere vedtektene og klargjøre eventuelle vilkår stilt av andre instanser. Alle barnehager skal være godkjent før driften settes i gang jf. § 6 annet ledd i barnehageloven.

Kommunens godkjenning av barnehager etter barnehageloven er et enkeltvedtak etter reglene i forvaltningsloven og skal være skriftlig og begrunnet.

Avviket er basert på følgende observasjoner:

- Mottatt dokumentasjon viser at mange vedtak om godkjenning er blitt fattet flere måneder, opptil halvannet år, etter åpning/ endring i drift. Intervju viser imidlertid at det i løpet av det siste året er foretatt en gjennomgang av godkjenningene for de ulike barnehagene.
- Intervju bekrefter at flere barnehager i en periode ikke har vært godkjent etter barnehageloven, og at kommunen har hatt et "etterslep" i saksbehandlingen bl.a. på grunn av mangel på ressurser.
- Sola kommune har i noen tilfeller godkjent barnehager uten at alle vilkår for godkjenning var oppfylt.
I godkjenningsvedtakene for to barnehager er det stilt vilkår om ferdigstilling av uteområde innen en gitt frist. Godkjenningsmyndigheten har i disse tilfellene vurdert eksisterende uteareal som for lite i forhold til veiledende norm, og delvis ikke egnet. Dette er barnehager som har åpnet nybygg eller tilbygg uten formell godkjenning ett til to år i forveien.
Mottatt dokumentasjon viser at en av disse barnehagene heller ikke er godkjent etter forskrift om miljørettet helsevern før åpning.

Avvik 2

Sola kommunes pålegg etter tilsyn med barnehagene er ikke fattet i vedtaks form.

Avvik fra:

Barnehageloven § 16 jf. forvaltningsloven § 2 bokstav b, § 16 og kap. V.

Lovkommentar

Kommunen som barnehagemyndighet skal føre tilsyn med den enkelte barnehage. Kommunen skal gjennom sin tilsynsvirksomhet se til og sikre at barnehagene i kommunen driver i samsvar med gjeldende regelverk og ellers er forsvarlige. Tilsynet etter barnehageloven skal omfatte alle krav stilt i lov og forskrifter. Tilsynsansvaret omfatter også tilsyn med innhold og kvalitet i barnehagen. Samfunnsmandatet til barnehagen er gitt i Rammeplanen, som er et redskap for barnehagen sine ansatte og et grunnlag for kommunen sitt tilsyn med virksomheten.

Kunnskapsdepartementets veileder "Tilsyn med barnehager" viser til at kommunens tilsynsansvar er en omfattende oppgave som gjør det nødvendig å ha en plan med omtale av hva tilsynet omfatter og hvor ofte det skal utøves. Kommunens organisering av tilsynet må sikre reell likebehandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager.

Som barnehagemyndighet skal kommunen også kontrollere at opplysninger gitt av eier om tallet på barn, barna sin alder og oppholdstider, stemmer overens med de faktiske forhold og med godkjenningen. (Barnehageloven §§ 8, 10 og 16.)

Dersom kommunen oppdager ulovlige eller uforsvarlige forhold, kan den gi pålegg om retting. Pålegget skal gis i vedtaks form, i tråd med forvaltningslovens regler.

Avviket er basert på følgende observasjoner:

Rapporter etter tilsyn viser at det er gitt pålegg til flere barnehager med hjemmel i bhgl. § 16.

- Rapportene gir ikke opplysninger om klageadgang, klagefrist, klageinstans og den nærmere fremgangsmåte ved klage.
- Det er ikke gitt formelt forhåndsvarsel.

4. Merknader

Fylkesmannen har gitt følgende merknader:

Merknad 1

Godkjenningsvedtakene beskriver lovkrav og fakta, men viser i mindre grad kommunens vurderinger.

Merknaden er basert på følgende observasjoner:

- Sola kommune har i noen tilfeller fattet vedtak om godkjenning uten at vedtaket viser klart at det er tatt stilling til/ konkludert i.f.t. om barnehagen har en forsvarlig bemanning.
- Vedtakene viser ikke alltid klart om vilkår stilt av andre myndigheter er klargjort/ om disse har godkjent barnehagen for åpning.
- Godkjenningsvedtakene viser i mindre grad de skjønsmessige vurderingene som er gjort i forhold til om arealene er egnet, utover fastsetting av leke- og oppholdsareal.
- Intervju viser at vurderingene gjøres, men i ulik grad er dokumentert i vedtakene.

Merknad 2

Sola kommune bør utarbeide en skriftlig langsiktig plan for tilsyn som omfatter tema, fremdriftsplan og myndighet til å utføre tilsyn og til å gi pålegg.

Merknaden er basert på følgende observasjoner:

- Det er ikke lagt frem noen overordnet, langsiktig plan for tilsyn. Intervju bekrefter at Sola kommune ikke har noen slik plan.
- Kommunens delegeringsreglement viser heller ikke tydelig hvem som har fullmakter på dette området.

5. Gjennomføring

Tilsynet er gjennomført på følgende måte:

Varsel sendt ut:	18.02.10
Åpningsmøte:	15.04.10
Intervju:	20.04.10
Sluttmøte:	27.04.10

I vedlegg 2 er det gitt oversikt over deltakerne på tilsynet.

6. Oppfølging

Fylkesmannen ber om tilbakemelding fra Sola kommune om hvordan avvikene i rapporten er fulgt opp **innen 1. august 2010**.

Vedlegg 1: Dokumentunderlag for Fylkesmannens tilsyn

Materiale tilsendt fra Sola kommune:

1. Organisasjonsplan for kommunen og Oppvekst Barnehage
2. Delegeringsreglement for Sola kommune
3. Utlysningstekst/ stillingsbeskrivelse for barnehagesjef, rådgiver og styrer
4. Saksforelegg vedrørende organisering av virksomheter i kommunen.
5. Beskrivelse av prosessen/ rutineene ved bygging og godkjenning av nye barnehager.
6. 8 saker om godkjenning av barnehager - saksutredninger og vedtak.
7. Plan for tilsyn med barnehagene for 2010 – tidsplan og tema
8. 8 tilsynsrapporter basert på egenmeldingsskjema og/eller tilsynsbesøk – 3 fra 2010, 4 fra 2008 og 1 fra 2000.

Vedlegg 2: Oversikt over personene fra kommunen som var direkte involverte i tilsynet

Tabellen under gir oversikt over deltakere fra kommunen som deltok i åpningsmøte, intervju og sluttmøte.

Navn	Funksjon	Åpningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Trond Nerdal	Rådmann	X	X	X
Mari Skjefrås	Konstituert barnehagesjef	X	X	X
Grehe Wathne	Rådgiver	X	X	
Lena Harestad	Styrer Grannes barnehage		X	X
Kristin Vestvik	Styrer Sømme barnehage		X	X
Brit Bådsvik	Daglig leder Rodamyr barnehage		X	X
Grete Åreskjold	Daglig leder Kornberget barnehage		X	

Fra Fylkesmannen deltok rådgiver Jorunn Helland og rådgiver Hanne Sørli Ronæss.