

# 2026

## TILSYN OG VEILEDNING

2026-2029

FELLES BARNEHAGEMYNDIGHET ØST-FINNMARK



Berlevåg, Båtsfjord, Nesseby, Sør-  
Varanger, Tana og Vadsø kommune

## Innhold

|                                                                               |    |
|-------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Formål med planen.....                                                     | 2  |
| 1.1 Delegasjon og myndighet .....                                             | 2  |
| 1.2 Kort om samarbeidet mellom kommunene i Øst-Finnmark.....                  | 3  |
| 1.3 Lov om barnehager med forskrifter .....                                   | 3  |
| 1.3.1 Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker .....                       | 3  |
| 2 Barnehagemyndighet .....                                                    | 4  |
| 2.1. Virkemidler .....                                                        | 4  |
| 2.2 Tilsynsmyndighet – kompetanse .....                                       | 4  |
| 2.3 Skjønn.....                                                               | 5  |
| 3. Risikovurdering.....                                                       | 5  |
| 3.1. Sannsynlighetsvurdering .....                                            | 6  |
| 3.2. Konsekvensvurdering.....                                                 | 7  |
| 3.3 Matrise for risikovurdering om behov for tilsyn og/eller veiledning ..... | 8  |
| 4. Veiledning .....                                                           | 8  |
| 5. Tilsyn .....                                                               | 9  |
| 5.1 Gjennomføring av tilsyn .....                                             | 10 |
| 5.2 Tilsynsprosessen.....                                                     | 11 |
| Forberedelsesfasen: .....                                                     | 11 |
| Undersøkelsesfasen.....                                                       | 12 |
| Formidlings- og avslutningsfasen: .....                                       | 13 |
| 6. Pålegg om retting, veiledning og/eller stenging .....                      | 14 |
| 6.1 Pålegg om stenging av virksomheten .....                                  | 15 |
| 6.2 Klageadgang.....                                                          | 15 |
| 7. Veiledning- og tilsynsplan for 2025 .....                                  | 16 |

# 1. Formål med planen

Dette dokumentet inneholder overordnet plan for barnehagemyndighetsoppgaver knyttet til veiledning og tilsyn med de kommunale og private barnehagene i kommunene Båtsfjord, Berlevåg, Deatnu/Tana, Unjargga/Nesseby, Sør-Varanger og Vadsø. Kommunene har 15. desember 2025 til sammen 24 barnehager. Det er 21 kommunale, to private og én privat familiebarnehage.

Dokumentet skal være et arbeidsredskap for barnehagemyndigheten, samtidig som det skal synliggjøre for omgivelsene på hvilken måte myndighets- og tilsynsansvaret blir ivaretatt.

Barnehagemyndigheten påser at barnehagene drives i samsvar med Lov om barnehager med forskrifter. Utdanningsdirektoratets «*Veileder om kommunens rolle som barnehagemyndighet*» og «*Metodehåndbok for tilsyn*» er brukt som kilder for å utarbeide denne planen.

Det overordnede målet er å sikre at barn får et helhetlig, forsvarlig og kvalitativt godt barnehagetilbud. Den ønskede effekten med veiledning og tilsyn er å bidra til at barnehagene får større forståelse for og etterlevelse av Barnehageloven med forskrifter, og i så måte fremme det overordnede målet.

Private og kommunale barnehager skal likebehandles når det utføres oppgaver som barnehagemyndighet, jf. Barnehageloven § 11.

## 1.1 Delegasjon og myndighet

Barnehageloven pålegger kommunen plikter som både barnehageeier og lokal barnehagemyndighet. Det følger av barnehagelovens § 11 at kommunen skal organisere oppgavene den har som barnehagemyndighet adskilt fra oppgavene den har som barnehageeier. Barnehageeier har et selvstendig ansvar for at barnehageloven med forskrifter blir oppfylt, mens kommunen som barnehagemyndighet har ansvar for å påse at barnehagetilbudet er lovlig og faglig godt nok.

Kommunestyret har det øverste tilsynsansvaret med den kommunale forvaltningen og fastsetter hvilket organ i kommunen tilsynet skal legges til. Kommunestyret kan med hjemmel i kommuneloven §§ 5-3 og 5-4 ved delegering fastsette hvem som skal være tilsynsmyndighet i kommunen. Delegeringen skjer gjennom kommunestyrevedtak. I 2025 delegerer alle kommunene i Øst-Finnmark påse-ansvaret til en felles barnehagemyndighet. Samarbeidet om veiledning og tilsyn sikrer en nødvendig forvaltningsmessig distanse. En annet positiv effekt er at kommuner med liten barnehagefaglig kompetanse på kommunenivå får en mer kompetent og bærekraftig tjeneste.

## 1.2 Kort om samarbeidet

Kommunene nevnt i innledningen, har besluttet å gå sammen for å skape en felles barnehagemyndighet som skal organisere oppgavene som barnehagemyndighet for alle kommunene. Dette gjøres gjennom et vertskommunesamarbeid, jf. kommuneloven §20-1. Barnehagemyndigheten er organisert adskilt fra barnehageeier i vertskommunen. På denne måten blir barnehagemyndigheten upartisk til vertskommunen og alle deltakerkommunene behandles likt.

## 1.3 Lov om barnehager med forskrifter

Bestemmelsene i Barnehageloven som gjelder veiledning og tilsyn er §§ 10 og 53.

### **§ 10 Barnehagemyndighetens ansvar**

*Kommunen er lokal barnehagemyndighet. Kommunen skal gi veiledning om og påse at barnehagene drives i samsvar med bestemmelsene i denne loven med forskrifter, med unntak av bestemmelsene i kapittel V med forskrifter.*

*Kommunen har rett til innsyn i dokumenter og adgang til barnehagelokaler i den utstrekning dette anses nødvendig for å ivareta kommunens oppgaver som barnehagemyndighet.*

### **§ 53 Kommunens tilsyn med barnehagene**

*Kommunen fører tilsyn med at barnehagene drives i samsvar med denne loven med forskrifter, med unntak av bestemmelsene i kapittel V med forskrifter.*

*Kommunen kan gi pålegg til barnehagen om å rette uforsvarlige eller ulovlige forhold ved godkjente eller godkjenningspliktige virksomheter. Hvis fristen for å etterkomme pålegget ikke overholdes, eller forholdet ikke lar seg rette, kan kommunen fatte vedtak om tidsbegrenset eller varig stenging av virksomheten.*

*Foreldrerådet skal få mulighet til å uttale seg før kommunen fatter vedtak om stenging.*

*Barnehagen skal uten hinder av taushetsplikt legge frem alle opplysninger som kommunen trenger for å føre tilsyn. Barnehagen skal gi kommunen adgang til barnehagens lokaler.*

### 1.3.1 Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker

Barnehagemyndigheten må følge forvaltningsrettslige regler under utførelse av sin virksomhet.

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, jf. fvl. § 2. Her gjelder også reglene om forhåndsvarsel, innsynsrett, begrunnelse og klage. Ved uanmeldt tilsyn skal den som utfører tilsynet 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.

Det følger av Grunnloven § 104 og Barnekonvensjonen artikkel 3 og 12, at barn og unge har rett til å bli hørt i saker som vedrører dem. Videre skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

## 2 Barnehagemyndighet

Barnehagemyndigheten skal være upartisk og påse at barnehagens lov oppfylles for barn som går i barnehagen. Videre skal den se til at tilbudet til samiske barn bygger på samisk språk og kultur, og at det legges til rette for at samiske barn i øvrige kommuner får utvikle sitt språk og sin kultur.

Kommunene har gjennom en samarbeidsavtale og delegeringsvedtak definert oppgaver til felles barnehagemyndighet.

### 2.1. Virkemidler

Barnehagemyndigheten har fire virkemidler for å utføre dette arbeidet:

- Godkjenning
- Risikovurdering
- Veiledning
- Tilsyn

Å påse regelverksetterlevelse innebærer både en aktivitet for å vurdere risiko for brudd på Barnehageloven med forskrifter, og en plikt til å bruke virkemidlene slik at barnehageeiers praksis er i samsvar med regelverket. Dette dokumentet tar for seg risikovurdering, veiledning og tilsyn.

### 2.2 Tilsynsmyndighet – kompetanse

Det er viktig at den som utfører tilsyn har barnehagefaglig kompetanse og kunnskap om hvordan hverdagen er i barnehagen for å kunne påse at barnehageeierne oppfyller pliktene sine.

For å sikre legitimitet og objektiv faglig vurdering bør det være minimum to som gjennomfører tilsyn.

*Tilsynsmyndighet* er delegert tilsynsansvaret gjennom gjeldende delegasjonsreglement.

*Tilsynsutøver* er den som gjennomfører tilsynet i samarbeid med tilsynsmyndighet.

Det er et mål at tilsynsmyndighet og tilsynsutøver innehar et høyt kunnskapsnivå om

- Hvordan sektoren er organisert og fungerer i praksis
- Regelverket som gjelder for sektoren
- Forvaltningsrett
- Tilsyns- og kontrollmetodikk

- Kommunalpolitisk og administrativ organisering
- Den faktiske situasjonen i kommunen
- Andre forhold som er relevante for de involverte

## 2.3 Skjønn

Barnehageloven forutsetter at barnehagemyndigheten bruker stor grad av skjønn. Formuleringene viser ofte til en målestokk eller en standard, for eksempel at noe skal være forsvarlig eller nødvendig. For å kunne klargjøre de rettslige kravene må de fylles med innhold, slik at kravene til barnehageeier kan være konkrete. Barnehagemyndighetens oppgave er å avklare innholdet og intensjonen i lovkravet, og å fastsette en minstestandard som barnehagenes praksis kan måles mot.

## 3. Risikovurdering

Risikovurderinger ligger til grunn når barnehagemyndigheten vurderer behov for veiledning etter barnehageloven § 10 og tilsyn etter barnehageloven § 53. Når det gjøres risikovurdering, brukes tilgjengelig kunnskap og informasjon om den enkelte barnehage. Barnehagemyndigheten vurderer regelmessig sannsynligheten for og konsekvensene av brudd på barnehagens plikter.

Barnehagemyndigheten kartlegger risiko for brudd på regelverket ved systematisk bruk av nasjonale og lokale kilder, som gir informasjon om den enkelte barnehages etterlevelse av regelverket. Eksempler på lokale kilder er årsmeldinger, årsregnskap og brukerundersøkelser. Dette er kilder med kvantitativ informasjon som gir barnehagemyndigheten god oversikt over den enkelte barnehages strukturkvalitet.

Systematisk loggføring av klagesaker og bekymringsmeldinger utgjør en del av grunnlaget for barnehagemyndighetens risikovurderinger. Barnehagenes hjemmesider og medieoppslag om etterlevelse av regelverket er også aktuelle kilder i en risikovurdering.

Barnehagemyndigheten bruker kunnskapen fra risikovurderinger som grunnlag for å vurdere:

- Hvilke barnehager det skal veiledes i eller føres tilsyn med
- Hvilke temaer det skal veiledes på eller føres tilsyn med
- Valg av virkemiddel (veiledning eller tilsyn)
- Tidspunkt for veiledning eller tilsyn

Når barnehagemyndigheten skal vurdere risiko, utarbeides sannsynlighetsberegninger for, og konsekvensvurderinger av, at krav i regelverket ikke blir oppfylt. Risikovurdering gir grunnlag for et treffsikkert tilsyn i forhold til tema og valg av barnehager. I vurderingen blir det blant annet tatt hensyn til hvem som blir rammet og hvilke konsekvenser et slikt regelbrudd kan få.

Gjennom et godt system for risikovurderinger sikrer barnehagemyndigheten at veiledning og tilsyn blir målrettet og effektiv, og at virkemidlene retter seg mot de områdene der behovet er størst.

Ved risikovurdering tas det utgangspunkt i følgende skjema:

| Konsekvens<br>Sannsynlighet/Frekvens | 1: Ikke<br>alvorlig | 2: Mindre<br>alvorlig | 3: Alvorlig | 4: Meget<br>alvorlig | 5:<br>Katastrofalt |
|--------------------------------------|---------------------|-----------------------|-------------|----------------------|--------------------|
| 5. Meget sannsynlig                  |                     |                       |             |                      |                    |
| 4.Sannsynlig                         |                     |                       |             |                      |                    |
| 3.Mindre sannsynlig                  |                     |                       |             |                      |                    |
| 2. Lite sannsynlig                   |                     |                       |             |                      |                    |
| 1.Usannsynlig                        |                     |                       |             |                      |                    |

### 3.1. Sannsynlighetsvurdering

Sannsynlighetsvurdering innebærer en vurdering av:

- Hvor sannsynlig er det at det forekommer lovbrudd?
- Innenfor hvilke tema er det størst sannsynlighet for lovbrudd?
- Hos hvilke barnehager er det størst sannsynlighet for lovbrudd?

For å kunne fastsette dette best mulig må barnehagemyndigheten:

- Identifisere hvilke kjennetegn eller indikatorer som kan si noe om sannsynligheten for lovbrudd knyttet til det enkelte tema
- Finne kilder som kan si noe om hvordan dette kan slå ut for de enkelte barnehager

## Kilder til informasjon om sannsynligheten for lovbrudd:

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Foreldreundersøkelser</li><li>• Deltakelse på Barnehagemyndighetens møter for barnehageledere og eiere</li><li>• Deltakelse på samlinger/kurs for barnehageansatte</li><li>• Dokumentasjon på avvik som går igjen</li><li>• Kommunens opptaksprogram</li><li>• Informasjon fra Miljørettet helsevern</li><li>• Klager og bekymringsmeldinger</li><li>• Kontroll av barnehagenes pliktige årsmelding via BASIL</li><li>• Hvilke barnehager har nye styrere?</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Medarbeiderundersøkelser</li><li>• Resultatregnskap for private barnehager</li><li>• Sosiale og andre medier</li><li>• Tidsintervall mellom tilsyn på den enkelte enhet</li><li>• Vedtekter, årsplaner etc.</li><li>• Barnehagens rutiner for internkontroll</li><li>• Egenvurderingsskjemaer</li><li>• Kunnskap om den enkelte barnehage; grunnbemanning, pedagogisk bemanning, dispensasjoner fra utdanningskravet, politiattest, taushetsplikt etc.</li></ul> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Det som er viktig er at den innhentede informasjonen gir barnehagemyndigheten et reelt bilde av om barnehagene/barnehageeierne oppfyller pliktene sine etter barnehageloven, og at dere vurderer hvilke konsekvenser eventuelle lovbrudd har for barna.

### 3.2. Konsekvensvurdering

Konsekvensvurdering skal gi grunnlag for å velge ut de tema der lovbrudd har størst konsekvenser. Tilsynet skal rettes mot der hvor konsekvensen av lovbrudd er størst.

Konsekvensvurdering innebærer en vurdering av:

- Hvor alvorlig konsekvensen av lovbruddet er?
- Innenfor hvilke tema vil lovbrudd ha størst konsekvenser?
- Hvordan kan tilsynet innrettes for å oppnå størst mulig reduksjon i den samlede risikoen for lovbrudd i barnehagesektoren?

For å kunne fastsette dette best mulig må barnehagemyndigheten:

- Benytte allerede kjent informasjon
- Vurdere flere informasjonskilder og se disse i sammenheng

I Utdanningsdirektoratets metodehåndbok for tilsyn står det følgende:

*«Det finnes ingen kilder som gir entydige svar på hvilke lovbrudd som gir mest alvorlige konsekvenser. Signaler fra politisk hold (for eksempel i stortingsmeldinger, sentrale satsinger mv.) eller i media kan være et uttrykk for hvilke rettsregler (tema) som samfunnet til enhver tid anser som viktigst å etterleve.»*

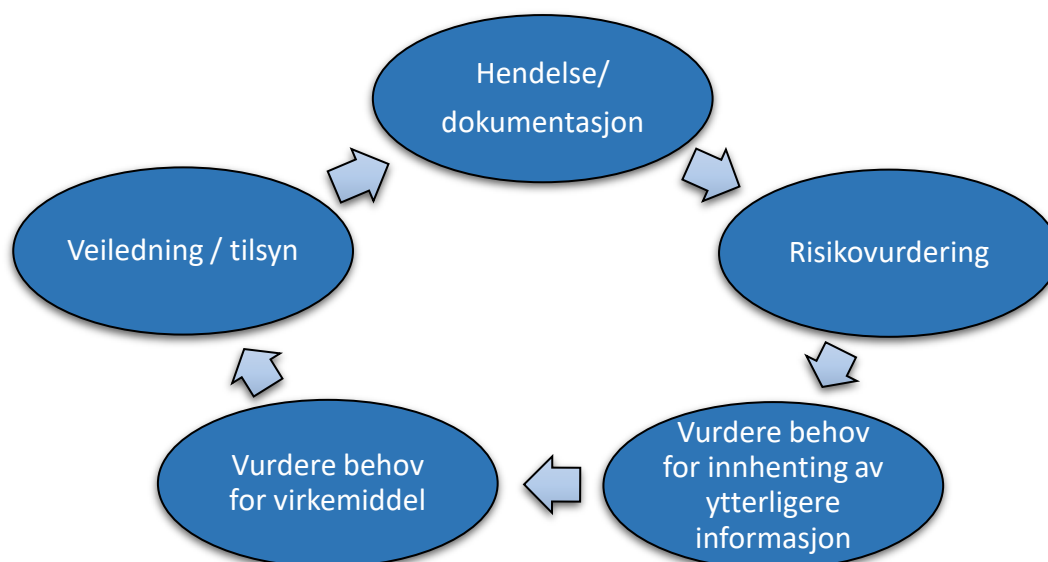


*At noe pekes ut som viktigere enn noe annet, kan tolkes som et tegn på at konsekvensene av at det ikke oppfylles, er store.»*

**Kilder som nevnes, og som vi vil benytte er:**

- Politiske dokumenter: stortingsmeldinger, dokumenter fra Barneombudet, FUB
- Rettslige dokumenter: lovforarbeider, veiledere
- Nasjonale satsinger og kampanjer
- Forskningsresultater
- Opplysninger fra andre tilsynsmyndigheter
- Meldinger fra barn, foresatte, ansatte og andre
- Erfaring fra tidligere tilsyn
- Media

### 3.3 Matrise for risikovurdering om behov for tilsyn og/eller veiledning



## 4. Veiledning

Barnehageloven gir barnehagemyndigheten ansvar for å drive aktiv veiledning for å kunne oppnå gode barnehager og sikre effektiv etablering og drift.

Av departementets merknader (Ot.prp. nr. 76 (2002 –2003) og Ot.prp. nr. 72 (2004 – 2005)) fremkommer at veiledning i henhold til § 10 første ledd kan bidra til endring av forhold slik at det ikke blir nødvendig å gi pålegg om retting. Det vil si at myndigheten kan unngå å åpne tilsyn hvis veiledning får endret driften i positiv retning. Veiledning blir dermed et virkemiddel for å forebygge uforsvarlighet og lovbrudd i sektoren. Det innebærer å gå tidlig inn mot enheter, eller hele sektoren, 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 enhetene som mottar veiledning.

Med utgangspunkt i de opplysningene barnehagemyndigheten får kjennskap til veiledes barnehageeiere og barnehagene med å etterleve regelverket. Gjennom risikovurdering og kontakt med foreldre, barnehageansatte og andre vurderes det hvor og når det kan være formålstjenlig å gå inn med veiledning. Veiledning har alltid som mål og sikre en god regelverksetterlevelse. Myndigheten bruker ulike metoder som:

- Telefonveiledning
- Veiledning i barnehagen
- Skriftlige veiledninger
- Veiledning på felles møtepunkter

I de tilfellene barnehagemyndigheten har valgt å bruke veiledning som virkemiddel, og dette ikke fører til regelverksetterlevelse, er det nødvendig å bruke tilsyn som virkemiddel. Det er imidlertid ikke en forutsetning for tilsyn at barnehagemyndigheten først har prøvd veiledning.

Veiledning dokumenteres gjennom brev, svarbrev og referater. Her avgjøres det i hvert enkelt tilfelle om det er noe som må unnlates offentlighet.

## 5. Tilsyn

Tilsyn er kontroll av om barnehagen oppfyller eierplikter i barnehageloven med forskrifter. Tilsynet skal vurdere om driften er lovlig og forsvarlig. I tillegg til å kontrollere om lovverket følges, ligger det også i tilsynsansvaret å foreta faglige vurderinger og gi veiledning. På enkelte områder gir loven detaljerte føringer, mens det på andre områder er åpent for skjønn. Tilsyn har et noe annet innhold enn veiledning, da tilsyn skal søke å avdekke og kontrollere. Det forebyggende aspektet er mer indirekte, blant annet i form av erfaringsdeling fra tilsyn barnehagene i mellom.

Tilsynsmyndigheten har rett til innsyn i det som skjer i barnehagene og kan gjennom innsyn bidra til å sikre barnehager med høy kvalitet. Tilsynet skal bidra til at barna får det de har krav på etter gjeldende regelverk, og at foreldre opplever trygghet i forbindelse med barnas opphold i barnehagen. Målet for tilsynet er at barnehagen etablerer en praksis i samsvar med lovverket.

Brukere skal gjennom tilsynet, være sikret at følgende blir ivaretatt:

- Tilsyn skal være et verktøy for å bidra til at barn får et godt barnehagetilbud.
- Barnehagen drives i henhold til lover, forskrifter og kommunens vedtak.

- Eier av barnehagen er bevisst sitt ansvar for egen barnehages virksomhet i henhold til lov om barnehagen med forskrifter.

Dette gjøres ved

- Systematisk innsamling av informasjon for eksempel undersøkelser eller kartlegginger
- Risikovurdering
- Dokumenttilsyn
- Stedlig tilsyn – varslet og uanmeldt
- Samarbeidstilsyn med miljøenhet
- Tolkning av lovverk
- Klagebehandling
- Informere om tilsynsarbeidet

I tillegg til nevnte tilsynsaktiviteter innhenter kommunen informasjon om hva som skjer i barnehagene også på andre måter, for eksempel gjennom ulike møter med barnehagene.

Barnehagemyndigheten kan gi pålegg om retting av ulovlige eller uforsvarlige forhold ved godkjente eller godkjenningspliktige virksomheter. Bestemmelsen om å gi pålegg om retting 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. Barnehagens eier kan påklage vedtaket til statsforvalteren.

Dersom en barnehage får pålegg om retting av et uforsvarlig eller ulovlig forhold ved tilsyn, har barnehageeieren ansvar for at pålegget rettes. Barnehagens styrer har det daglige ansvaret med at arbeidet med rettingen gjennomføres. Dersom pålegg om retting ikke er av en slik art at det må rettes omgående, gis det en frist for når pålegget skal rettes opp. Når pålegget er rettet melder styrer dette til barnehagemyndigheten.

## 5.1 Gjennomføring av tilsyn

Barnehagemyndigheten fører tilsyn etter barnehagelovens bestemmelser:

- Tilsynet kan være varslet eller uanmeldt.
- Omfanget av tilsynet kan variere, ulike tema i perioder kan få økt fokus.
- Det kan føres tilsyn dersom barnehagemyndigheten varsles om særlige forhold.

Arbeidet med tilsynet skal ha kontinuitet, og det vil være nødvendig og legge til grunn de vilkårene som ble stilt ved godkjenning og tidligere tilsyn. Det kan være stedlig tilsyn, dokumenttilsyn – og eller en kombinasjon.

Ulike tema for tilsyn vil i perioder få økt fokus, for eksempel ulike satsningsområder, eller på bakgrunn av risikovurderinger i den enkelte barnehage. Her kan det være lokale variasjoner i forbindelse med tilsyn.

Uanmeldte tilsyn kan utføres når barnehagemyndigheten av ulike årsaker finner det nødvendig. Det kan blant annet være bekymringsmeldinger fra foresatte/ansatte om forholdene i barnehagen eller med bakgrunn i innrapporterte data til kommunen.

Det skal ikke føres tilsyn med alle forhold til enhver tid, men tilsyn føres etter en plan som strekker seg over en gitt periode, se kapittel 7.

Tilsyn etter Lov om barnehager gjennomføres av Felles barnehagemyndighet Øst-Finnmark. Lokale virksomheter for helse fører tilsyn etter forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler. Ved behov avtales felles tilsyn etter barnehageloven og forskrift om miljørettet helsevern.

## 5.2 Tilsynsprosessen

Tilsyn skal gjennomføres på en slik måte at det bidrar til å sikre og utvikle kvaliteten i den enkelte barnehage i kommunene og i virksomhetsområdet for hele Øst-Finnmark på barnehageområdet. Dialog og veiledning er derfor sentrale elementer i tilsynet.

Det er vesentlig at alle involverte parter får god informasjon om tilsyn i barnehagen, hva det innebærer og hva som forventes. Informasjonen skal være konkret og oppklarende, samtidig som den skal bidra til å være motiverende og veiledende for det videre arbeidet. Det er viktig å gjensidig avklare forventninger til/fra tilsynsmyndigheten og gjerne hva tilsynet ikke skal omhandle.

Informasjonen skal omfatte påbudene i barnehageloven med forskrifter, hva det føres tilsyn med, hvem som utfører tilsynet, hvilket type tilsyn det er og informasjon om pålegg, klageadgang og oppfølging.

### **Forberedelsesfasen:**

Egenvurderingsskjema sendes til barnehagenes styrere og eiere årlig. Dette fylles ut før og sendes til barnehagemyndigheten ved slutten av kalenderåret. I tillegg skal barnehagens årsplan sendes til myndigheten.

Før hvert tilsyn vil barnehagemyndigheten be om å få tilsendt dokumentasjon fra de barnehagene som det skal føres tilsyn med. Det er nødvendig å samordne informasjonen og klargjøre hva som kan knyttes opp mot barnehageloven eller mot andre lovverk. Kontrollen omfatter årlig gjennomgang av barnehagenes rapporteringer i BASIL (årsmelding for barnehager) og innsendt egenvurderingsskjema.

Årsmeldingen (BASIL) innberetter barnehagene opplysninger om antall barn, oppholdstid, bemanning, leke – og oppholdsareal med mer. Egenvurderingsskjemaet skal omfatte barnehagen øvrige pålagte oppgaver. Det presiseres for barnehagene at dette er en del av kommunens informasjonsgrunnlag for risikovurdering av barnehagene, og det er derfor pålagt å svare.

Uvalg av tilsynsobjekt kan være basert på funn i undersøkelserne, eller tilfeldig valg som stikkprøve på om de innsendte opplysningene er korrekte.

Barnehagemyndigheten avklarer følgende før tilsynet iverksettes:

- Gjennomgang av egenvurderingsskjema fra barnehagen(e), og avklaring om det er funn her som krever ekstra fokus (risikobasert tilsyn).
- Lovgrunnlaget for tilsynet – hvilke lovparagrafer er utgangspunkt for dette tilsynet.
- Klargjøre rettslige krav og utarbeide kontrollspørsmål. Hva skal tilsynet gi svar på?
- Hvem som skal intervjues og hvorfor.
- Gjennomgang av maler og guider for tilsynet.
- Utarbeide framdriftsplan for gjennomføring.
- Program for dagen med tidspunkt for åpningsmøte og avslutningsmøte fastsettes sammen med barnehageeier/styrer.

Barnehagemyndigheten sender ut varselbrev om tilsyn minst tre uker før det skal finne sted.

### Undersøkellesfasen

Med utgangspunkt i dokumentasjon barnehagen sender inn og eventuelt annen dokumentasjon starter undersøkelsen i tilsynet. Barnehagemyndigheten henter inn opplysninger som kan si noe om barnehagens praksis. Disse faktiske forholdene (faktum) blir så vurdert opp mot de rettslige kravene. Etter at denne fasen er gjennomført, skal barnehagemyndigheten ha svar på alle kontrollspørsmålene i tilsynet.

Det vil være ulike måter å gjennomføre tilsyn på, alt etter hensikt og mål med tilsynet.

|                                                                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Rent dokumenttilsyn</b>                                                                                                                                                                                                                  |
| Tilsyn gjennomføres på bakgrunn av innsendte dokumentasjon uten stedlig observasjon. Behov for å møtes for dialog med eier/barnehage avklares når tilsynet planlegges. Årlig egenvurderingsskjema inngår som en del av det årlige tilsynet. |
| <b>Stedlig tilsyn</b>                                                                                                                                                                                                                       |
| Selve tilsynet gjennomføres i barnehagens lokaler, og aktuelle deltakere for samtale eller intervju er eier, styrer, andre ansatte, foreldre og barn. Også visuelt tilsyn av lokaler og miljø kan inngå som element i stedlig tilsyn.       |
| <b>Risikobasert tilsyn</b>                                                                                                                                                                                                                  |
| Tilsyn som ikke følger en oppsatt plan for tema, men der tema fastsettes på bakgrunn definerte kriterier for risiko, sannsynlighet og konsekvens. Tilsynet kan være stedlig eller rent dokumenttilsyn.                                      |
| <b>Hendelsesbasert tilsyn</b>                                                                                                                                                                                                               |
| Kan være rent dokumenttilsyn eller kombinasjon stedlig og dokumenttilsyn.                                                                                                                                                                   |

Gjøres på bakgrunn av en melding som gir grunn til å undersøke gitte forhold nærmere. Vi har flere ulike typer enkeltstående kilder:

- Meldinger fra barn, ansatte eller andre tilknyttet barnehagen eller kommunen.
- Informasjon fra klagesaker
- Informasjon vi selv har funnet i tidligere tilsyn.
- Informasjon vi har fått fra andre avdelinger i kommunen eller offentlige etater.
- Nyhetssaker i media.
- Rapporter fra forvaltningsrevisjon

### Informasjonskilder

- Opplysninger som finnes tilgjengelig gjennom innrapportering (BASIL, brukerundersøkelser, annet)
- Ulike planer/dokumenter
- Skriftlige redegjørelser
- Spørreskjema
- Egenvurderingsskjema
- Befaring/observasjon
- Barnehagens egen dokumentasjon
- Intervju
- Klagesaker/bekymringsmeldinger

Dersom det oppdages eller kommer melding om brudd på andre lover og forskrifter skal dette meldes til gjeldende instans umiddelbart. Aktuelle myndigheter kan være brannvesenet, kommunehelsetjenesten, plan- og bygningsmyndigheten eller arbeidstilsynet.

### Formidlings- og avslutningsfasen:

Barnehagemyndigheten formidler undersøkelser og konklusjoner først og fremst gjennom tilsynsrapporten. Rapporten er offentlig og legges ut på kommunens hjemmeside. Enkelte tilsynsrapporter unnlates offentlighet av hensyn til personvern. Når det ikke avdekkes lovbrudd eller uforsvarlige forhold avsluttes tilsynet med «endelig tilsynsrapport». Rapporten skal inneholde rettslige krav, barnehagemyndighetens vurderinger og konklusjoner. Det skal fremkomme hva som er vurdert og hvorfor det er konkludert med at tilstanden eller praksis er lovlig.

I tilfeller der det avdekkes lovbrudd blir det sentralt i formidlings- og avslutningsfasen å gjennomføre en to-trinns-prosess som ivaretar krav i forvaltningsloven § 16. Denne utløses av at lovbrudd skal følges opp med pålegg om retting.

Trinn 1: Foreløpig tilsynsrapport med varsel om pålegg

Trinn 2: Endelig tilsynsrapport med eventuelt vedtak om pålegg om retting.

## Trinn 1

Forhåndsvarsel etter forvaltningsloven § 16. Resultat fra tilsynet formidles og varsel om pålegg om retting av lovbrudd eller uforsvarlige forhold sendes i foreløpig tilsynsrapport. Tilsynsrapporten skal beskrive tema for tilsynet, de rettslige kravene, barnehagemyndighetens vurderinger, samt positive og negative konklusjoner. Barnehagen har mulighet til å kommentere innholdet, med frist for tilbakemelding på to uker.

## Trinn 2

Når barnehagemyndigheten har mottatt eventuelle tilbakemeldinger fra barnehagen, skal det utarbeides endelig tilsynsrapport med vedtak om pålegg om retting. Barnehagens uttalelser og barnehagemyndighetens vurdering av dette skal omtales i rapporten. Rapporten endres når:

- barnehagen kan påpeke feil i faktumet, vurderingene eller de rettslige kravene barnehagemyndigheten har lagt til grunn.
- barnehagen kan ha gjennomført tiltak for å rette opp lovbrudd.

Dersom barnehagen ikke har rettet alle lovbrudd, skal det vedtas pålegg om retting. Enkeltvedtak skal følge forvaltningslovens regler, og kan påklages av barnehagen. Enkeltvedtaket skal inneholde påleggstekst, vise til konkrete lovkrav som er brutt og korreksjonspunkter, beskrive konkret hva barnehagen må gjøre/endre for at lovkravet skal oppfylles, og fastsette frist for tilbakemelding om at påleggene er etterkommet (normalt ikke mer enn 2 måneder).

Forvaltningsloven § 27 setter visse krav til innhold i vedtaket:

- Retten til å klage jf. fvl § 28
- Klagefrist jf. fvl § 29
- Klageinstans jf. fvl § 28
- Fremgangsmåte ved klage jf. fvl §§ 30 og 32
- Retten til innsyn i sakens dokumenter jf. fvl § 18, jf. § 19
- Retten til å be om utsatt iverksettelse jf. fvl § 42

Tilsynet skal først avsluttes når det er sannsynliggjort at barnehagen har etterkommet påleggene og rettet alle lovbrudd.

## 6. Pålegg om retting, veiledning og/eller stenging

Dersom det avdekkes ulovlige eller uforsvarlige forhold, kan det gis pålegg om retting, veiledning og/eller stenging, jf. Barnehageloven §§ 10 og 53. Det gis frist for å etterkomme

pålegget. Pålegget utformes som et enkeltvedtak, jf. Forvaltningsloven § 2. Vedtaket skal inneholde opplysning om klageadgang.

Et pålegg om retting må være konkret, og rette seg mot forholdet som er i strid med barnehageloven eller er uforsvarlig. Etter loven skal virksomheten gis en frist for å etterkomme pålegget. Loven sier ingenting om fristens lengde, dette må være opp til barnehagemyndighetens skjønn. Som et utgangspunkt må virksomheten gis en rimelig mulighet til å følge opp pålegget, og det må også tas høyde for tre ukers klagefrist, jf. forvaltningsloven.

## 6.1 Pålegg om stenging av virksomheten

Når barnehagemyndigheten anbefaler pålegg om tidsbegrenset eller varig stenging av virksomheten, skal dette forberedes og sendes til det enkelte kommunestyret for beslutning. Dette kan være aktuelt dersom forhold ikke lar seg rette, eller dersom fristen for å rette ikke overholdes.

Ved tidsbegrenset stenging kan barnehagen gis en ny frist for retting. Dersom forholdene tilsier det, kan stenging iverksettes umiddelbart og uten forutgående pålegg om retting. Vilkåret er da at forholdet ikke lar seg rette, eller at man ikke kan vente på retting. Dette kan for eksempel være tilfelle når forholdene er så uforsvarlige at man av hensynet til barnas sikkerhet ikke kan vente på at driften igjen skal bli forsvarlig.

Stenging er en dramatisk reaksjon både overfor barnehageeier, barn og foreldre, og bør derfor først foretas dersom det er gitt pålegg om retting og fristen for å rette opp forholdet er ute. Kommunen må også vurdere forholdsmessigheten – et vedtak om stenging må stå i forhold til det ulovlige eller uforsvarlige forholdet.

Resultatet av tilsynet kan deles inn i tre kategorier, der det også er mulig med kombinasjoner av tilbakemeldinger:

- Ingen krav til retting eller merknader. Tilsynet avsluttes.
- Pålegg om retting er mangel på oppfylling av krav fastsatt i lov eller forskrift. Tilsynet er ikke avsluttet før rettet i henhold til frist.
- Merknad er et forhold som ikke blir omfattet av pålegg om retting på avvik, men hvor tilsynet med utgangspunkt i krav fra myndighetene avdekker et forbedringspotensial. Tilsynet avsluttes, men vil kunne følges spesielt opp ved senere tilsyn.

## 6.2 Klageadgang

Vedtak i tilsyn har klagerett i henhold til Forvaltningslovens kap VI.

Pålegg om retting, veiledning og/eller stenging gis i form av enkeltvedtak, jf.

Forvaltningsloven § 2. Her gjelder også reglene om forhåndsvarsel, innsynsrett, begrunnelse



og klage. Det skal vises til det rettslige grunnlaget og det faktiske grunnlaget i begrunnelsen for klagen.

Statsforvalteren i Troms og Finnmark er klageinstans, men klagen skal sendes barnehagemyndigheten først.

## 7. Årshjul for tilsyn og veiledning 2026

| Når                 | Hva                                                                  | Veiledning/tilsynsobjekt                           |
|---------------------|----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| Januar              | Felles digital veiledning                                            | Barnehageeiere                                     |
| Februar / mars      | Veiledning i styrerforum/nettverk «Psykososialt barnehagemiljø»      | Barnehageeiere og styrere                          |
| Februar             | Risikovurdering                                                      |                                                    |
| Mars-juni           | Stedlig, risikobasert tilsyn                                         | Én barnehage                                       |
| Mars / april        | Risikobasert veiledning                                              | Én barnehage                                       |
| Mai                 | Felles risikobasert (digital/fysisk) veiledning                      | Barnehageeiere, styrere og «stedfortredere»        |
| Mai / juni          | Veiledning i styrerforum/nettverk «Bemanning og dispensasjoner»      | Barnehageeiere og styrere                          |
| August              | Risikovurdering                                                      |                                                    |
| September           | Temabasert felles veiledning (formøte)                               | Barnehageeiere og styrere                          |
| September/ oktober  | Risikobasert veiledning                                              | Én barnehage                                       |
| September –desember | Temabasert dokumenttilsyn                                            | Tre-fire barnehager                                |
| Oktober             | Veiledning i styrerforum/nettverk «Barnehagens innhold»              | Barnehageeiere og styrere                          |
| Desember            | Felles digital veiledning «BASIL»                                    | Barnehageeiere, lokale bhg.-myndigheter og styrere |
| Desember            | Veiledning i styrerforum/nettverk «Barnehagemyndighetens årsmelding» | Barnehageeiere og styrere                          |

## 8. Prioriterte temaer og målsettinger

Valg av tilsyns- og veiledningsobjekt, omfang, tema og tidspunkt følger risikovurderingen. I tillegg til dette gis følgende temaer ekstra prioritering i valgene denne femårsperioden, basert på en vurdering av konsekvensene for lovbrudd gjort 16.09.2024.

| Prioritet | Tema                                                       |
|-----------|------------------------------------------------------------|
| 1.        | Trygt og godt psykososialt barnehagemiljø                  |
| 2.        | Tilstrekkelig bemanning og forsvarlig pedagogisk bemanning |
| 3.        | Barnets rett til medvirkning og hensynet til barnets beste |
| 4.        | Samarbeid mellom hjem og barnehage                         |
| 5.        | Barnehagens formål og innhold                              |

### Målsetting

Barnehagemyndighetens målsetting er at alle barnehager skal ha minst ett tilsyn i løpet av en seksårsperiode. Dette innebærer et omfang på omtrent fire årlige tilsyn for felles barnehagemyndighet Øst-Finnmark, som har 24 barnehager pr. 15.12.2025.

Minst ett tilsyn i løpet av året bør være stedlig.