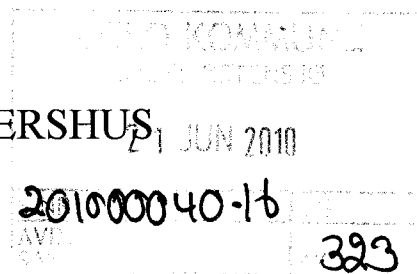




FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS

Sosial- og familieavdelingen



Bydel Østensjø v/ Bydelsdirektør Tove Stien
Postboks 157, Manglerud
0612 Oslo

Deres ref.: Deres dato: Vår ref.: Saksbehandler: Dato:
2010/5461 S-BFS Fakra Butt 14.06.2010

OVERSENDER RAPPORT FRA TILSYN MED BYDEL ØSTENSJØ

Vi viser til tilsyn som fant sted i bydel Østensjø 10.05.10 – 12.05.10 og vedlagte tilsynsrapport. Rapporten omhandler to avvik og to merknader som ble avdekket under tilsynet.

Bydel Østensjø plikter å rette opp avvikene som fremgår av rapporten.

Fylkesmannen ber om en skriftlig tilbakemelding **innen 03.09.10** der bydelen redegjør for de tiltak som gjennomføres for å rette opp avvikene.

Vi takker bydel Østensjø for et godt samarbeid under tilsynet.

Med hilsen

Gerd Reinsvollsvveen
avdelingsdirektør

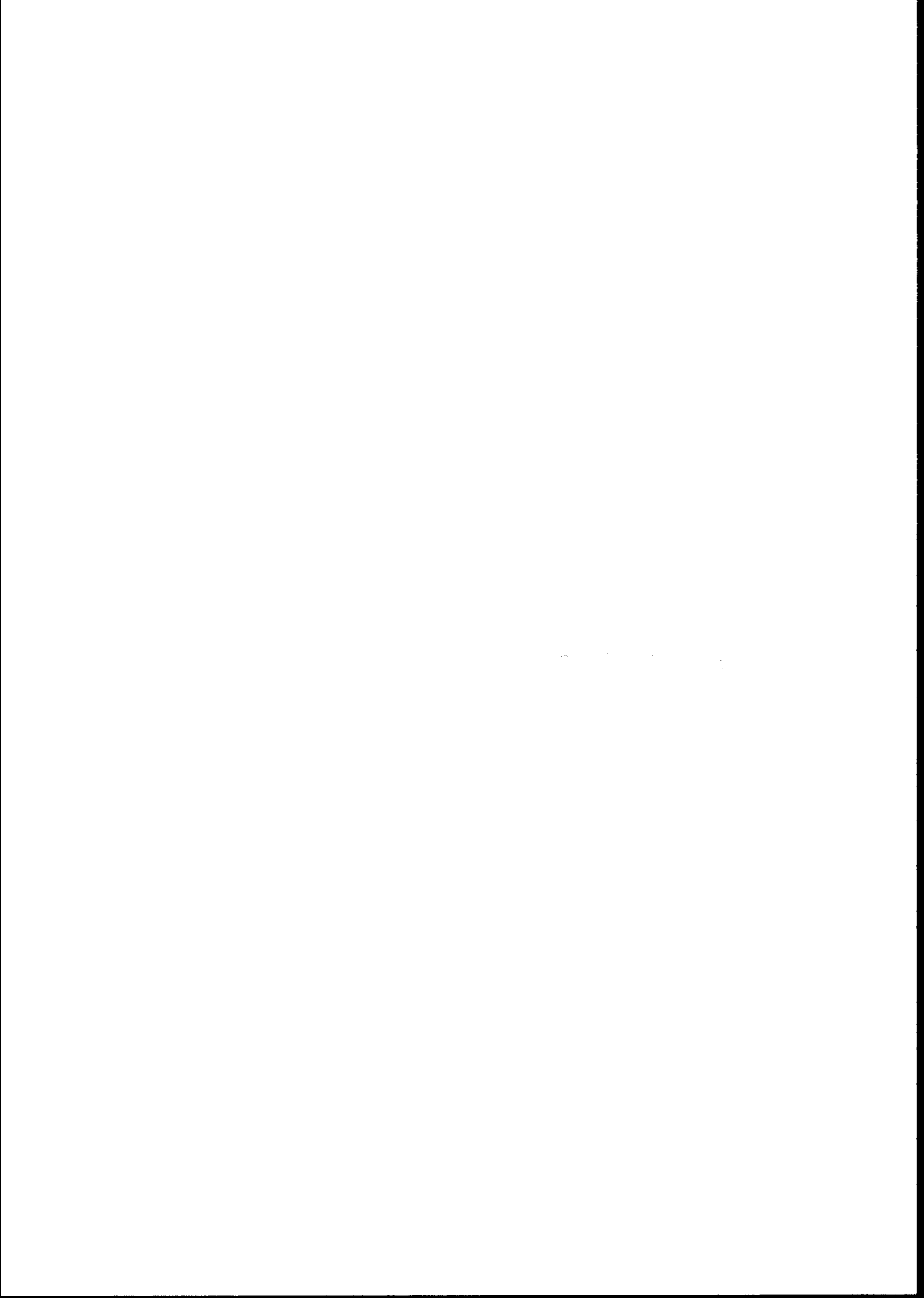
Tove Narud
seksjonssjef

Godkjent og ekspedert i papirform uten underskrift.

Vedlegg: rapport fra tilsyn med bydel Østensjø

Kopi til:

Kunnskapsdepartementet	Postboks 8119 Dep	0032	Oslo
Byrådsavdeling for kultur og utdanning	Rådhuset	0037	Oslo





FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS
Sosial- og familieavdelingen

Rapport fra tilsyn med bydel Østensjø

Bydelens adresse:

Ryensvingen 1, 0680 Oslo

Tidsrom for tilsynet:

10.05.10-12.05.10

Kontaktperson i bydelen:

Trine Løvsgjø – fungerende seksjonsleder for barnehager

Regelverk:

Lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven) med forskrifter, samt Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåter i forvaltningssaker (forvaltningsloven).

Tema for tilsynet:

Kommunen (bydelen) som godkjenningsmyndighet, jf. barnehageloven §§ 10 og 11.

Fylkesmannen avdekket følgende avvik under tilsynet:

Avvik 1

Bydelen godkjenner ikke barnehager i samsvar med enkelte bestemmelser i barnehageloven.

Avvik 2

Bydelens godkjenningsvedtak oppfyller ikke kravene til enkeltvedtak i henhold til forvaltningslovens kap. IV – VI.

Det ble gitt to merknader under tilsynet:

Merknad 1

Bydelen har ikke et system som i tilstrekkelig grad sikrer lik og forsvarlig behandling av godkjenningssøknader.

Merknad 2

Godkjenningsmyndigheten synes ikke å ha et tilstrekkelig bevisst forhold til skillet mellom ny og endret godkjenning.

Oslo 14.06.10

Fakra Butt
revisjonsleder

Reidun Løvberg
revisor

Anne- Kathrine Holter
revisor

Postadresse:
Postboks 8111 Dep
0032 OSLO

Besøksadresse:
Tordenskiolds gt 12
Inngang sjøsiden

Telefon: 22 00 35 00
Telefaks:
Internett:
www.fylkesmannen.no/OsloOgAkershus

Saksbehandler: Fakra Butt
Direkte telefon: 22 00 35 97
E-post: postmottak@fmoa.no
Org.nummer: NO 974 761 319

Innhold:

1. Innledning.....	3
2. Gjennomføring.....	3
3. Tema for tilsynet.....	4
4. Avvik.....	4
5. Merknad.....	6
6. Regelverk.....	7
7. Dokumentunderlag ved tilsynet.....	7
8. Oversikt over deltagere ved tilsynet.....	8

1. Innledning

Rapporten er utarbeidet etter tilsyn med bydel Østensjø i perioden 10.05.10 – 12.05.10. Tilsynet inngår som del av Fylkesmannens planlagte tilsynsvirksomhet inneværende år.

Tilsynet er utført som systemrevisjon og er rettet mot bydelen som barnehagemyndighet. Tilsynet fokuserte på bydelens oppfyllelse av lovkrav på et utvalgt område, se Tema for tilsynet, og rapporten omhandler eventuelle avvik og merknader som er avdekket under tilsynet. Rapporten gir **derfor ingen fullstendig tilstandsvurdering av bydelen som barnehagemyndighet.**

Formålet med tilsynet er å vurdere om virksomheten ivaretar ulike krav i lovgivningen. Tilsynet omfatter bydelens rutiner og systemer for å ivareta myndighetskrav, ikke personrelaterte forhold. Tilsynet omfatter blant annet undersøkelser om:

- aktiviteter ble utført slik som beskrevet og uttalt
- bydelen driver sin virksomhet innenfor egne rammer og de rammer som myndighetene har satt

Tilsynet ble gjennomført ved granskning av dokumenter, ved intervju av sentralt plasserte personer i organisasjonen og ved verifikasjoner av at rutiner, prosedyrer og instruksjoner blir fulgt opp i praksis. Eventuelle funn blir angitt som avvik og/eller merknader.

- **Avvik:** mangel på oppfyllelse av krav fastsatt i lov eller i medhold av lov eller forskrift.
- **Merknad:** forhold som ikke omfattes av definisjonen for avvik, men der tilsynet med utgangspunkt i krav fra myndighetene avdekker et forbedringspotensialet.

2. Gjennomføring

Tilsynet omfattet følgende aktiviteter:

Varsel om tilsyn ble utsendt 09.03.10. Oversikt over dokumenter virksomheten har oversendt i forbindelse med tilsynet er gitt i kapittel 7 Dokumentunderlag.

Åpningsmøte ble avholdt 10.05.10.

Intervjuene ble gjennomført 10.05.10.
5 personer ble intervjuet under tilsynet.

Sluttmøte ble avholdt 12.05.10.

I kapittel 8 er det gitt en oversikt over deltagerne ved tilsynet.

3. Tema for tilsynet

Temaet for tilsynet var kommunen (bydelen) som godkjenningsmyndighet, jf. barnehageloven §§ 10 og 11.

4. Avvik

Det ble avdekket to avvik.

Avvik 1

Bydelen godkjenner ikke barnehager i samsvar med enkelte bestemmelser i barnehageloven.

Avvik fra følgende lovbestemmelser:

Barnehageloven §§ 6 og 10, jf. § 19 med tilhørende forskrift.

Lovkommentar:

Bydelen skal i henhold til barnehageloven § 10 avgjøre søknad om godkjenning av barnehager. Bydelen skal ved godkjenningen foreta en konkret vurdering av barnehagens egnethet i forhold til barnehagelovens krav til formål og innhold, jf. barnehageloven § 1 og 2. Bydelen må vurdere om barnehagens fysiske rammer, det vil si lokaler og uteområder, er egnet for barnehagedrift. Videre må bydelen vurdere om driften blir forsvarlig og om barnehagetilbudet vil oppfylle loven og rammeplanens krav til barnehagens innhold.

I godkjenningsprosessen er det viktig med god veiledning overfor søker, jf. § 10. Søkerne må ved behov bl.a. gjøres kjent med andre offentlige instansers myndighetsoppgaver i forhold til godkjenning av barnehager. Kommunens (bydelens) veiledningsplikt fremgår også av barnehagelovens § 8 første ledd. Merknadene til denne bestemmelsen presiserer at bydelen skal ved godkjenning og gjennom aktiv veiledning og tilsyn påse at barnehagene i bydelen drives i tråd med de krav som settes i barnehageloven med tilhørende forskrifter. Aktiv og god veiledning er et virkemiddel for å oppnå gode barnehager og effektiv etablering og drift.

Før godkjenningsvedtak og godkjenningsblankett utferdiges må bydelen klargjøre om andre myndigheter har stilt vilkår, og sikre at disse er innfridd fra barnehageeiers side. Dette innebærer at uttalelser fra lokale myndigheter, slik som plan- og bygningsmyndighet, branntilsyn og helsemyndighet, må foreligge før bydelen fatter vedtak om godkjenning, jf. Ot. prp. Nr. 72. Formålet er blant annet å sikre at saken er tilstrekkelig utredet før godkjenning gis, jf. forvaltningsloven § 17.

I tillegg fremgår det av barnehagelovens § 19 med tilhørende forskrift at ved godkjenning av privat barnehage skal bydelen påse at det foreligger tilfredsstillende politiattest for eier, der eier selv skal arbeide i eller av andre grunner oppholder seg regelmessig i barnehagen, jf. forskriftens § 4 annet ledd. Tilfredsstillende attest fra barnehageeier skal foreligge før godkjenning gis. Attesten skal vise om vedkommende er siktet, tiltalt eller dømt for seksuelle overgrep mot barn.

Etter forskriftens § 4 fjerde ledd skal det av saksdokumentene fremgå at tilfredsstillende politiattest er levert. Påtegning skal av hensyn til notoritet og kontroll dateres og signeres.

I henhold til forskriftens § 6 annet ledd skal bydelen nekte godkjenning av barnehage dersom det ikke legges fram tilfredsstillende politiattest for eier, dvs. også i de tilfeller hvor det overhodet ikke leveres politiattest.

Avviket er basert på følgende observasjoner:

Bydelen sikrer p.t. ikke at søker får tilstrekkelig tilgang til skriftlig informasjon om bydelens godkjenningsprosess og informasjon om sentralt lovverk, andre fagmyndigheters oppgaver m.v. jf. § 10. I tillegg er tilgjengelig veiledningsskriv- Informasjon til deg som vil starte privat familiebarnehage i bydel Østensjø, verken oppdatert eller i bruk av bydelen.

Bydelen har heller ikke et system for kontroll og påtegning av hvorvidt private barnehageeiere har fremvist tilfredsstillende politiattest før godkjenningsvedtak fattes, jf. § 19 med tilhørende forskrift.

Ved godkjenning av Christinedal kunst- og kulturbarnehage har bydelen ikke påsett at eiere har fremvist tilfredsstillende politiattest, til tross for at godkjenningsmyndigheten bekrefter at de på forhånd hadde informasjon om at eierne regelmessig ville oppholde seg i barnehagen, jf. § 19 med tilhørende forskrift. Det er derimot stilt som et vilkår om at eiere innen 01.05.10 må levere politiattester til bydelsadministrasjonen.

Av de 6 siste tilsendte godkjenningsvedtakene fremgår det at to av bydelens barnehager har startet opp driften uten godkjenning, jf. §§ 6 og 10:

- Tallberget barnehage flyttet over fra midlertidige lokaler til permanente nybygde lokaler primo april 2009, mens godkjenningsvedtaket først ble fattet 28.01.10, og godkjenningsblanketten utstedt den 11.02.10.
- Utmærkveien barnehage åpnet i midlertidige lokaler den 01.08.09, mens godkjenningsvedtaket er fattet 17.11.09, og godkjenningsblankett utstedt den 20.11.09.

Bydelen har videre ikke klarlagt hvorvidt helsemyndigheten har vurdert lokalene til Rustadsaga og Rønningjordet barnehage før godkjenning ble gitt, jf. §§ 6 og 10.

Avvik 2

Bydelens godkjenningsvedtak oppfyller ikke kravene til enkeltvedtak i henhold til forvaltningslovens kap. IV – VI.

Avvik fra følgende lovbestemmelser:

Barnehagelovens § 10, jf. Forvaltningslovens regler om enkeltvedtak i kap. IV – VI.

Lovkommentar:

Bydelens avgjørelse om godkjenning av barnehager etter barnehageloven er et enkeltvedtak og må følge forvaltningslovens saksbehandlingsregler for enkeltvedtak.

Som hovedregel har søker etter forvaltningsloven rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, jf. § 18. Retten til innsyn gjelder også etter at det truffet vedtak i saken.

Godkjenningsmyndigheten skal fatte skriftlig vedtak, jf. § 23, og skal etter § 24 grunngi/ begrunne den samtidig med at vedtaket treffes. I begrunnelsen skal det vises til de regler og

faktiske forhold vedtaket bygger på. De hovedhensyn som har vært avgjørende av forvaltningsmessig skjønn bør også nevnes, jf. § 25.

Om søker får innvilget sin søknad om godkjenning eller ikke, skal det i henhold til § 27 i godkjenningsvedtaket uansett vises til klageretten og klageinstansen, jf. § 28 samt klagefristen i hht. § 29. Det skal også i vedtaket vises til søkers rett til å se sakens dokumenter, jf. §§ 18-19.

Avviket er basert på følgende observasjoner:

Bydelens godkjenningsvedtak for Christinedal kunst- og kulturbarnehage, Gårdstunet barnehage, Tallberget barnehage, Rønningjordet barnehage, Rustadsaga barnehage og Utmarkveien barnehage i midlertidig og permanente lokaler har følgende mangler:

Saksopplysninger om hva godkjenningsvedtaket bygger på oppgis ikke, jf. §§ 24 og 25. Det henvises for eksempel ikke til i vedtaket når søknaden om godkjenning ble fremmet, hvilke tidspunkt befaringen fant sted, hvilke observasjoner som ble nedtegnet i befaringsnotatet m.v.

Begrunnelse for sakens utfall samt henvisninger til *innholdet* i sentrale lovbestemmelser omtales ikke, jf. § 25. Det utdypes for eksempel ikke hvorfor det er satt vilkår, forbehold og begrensninger i det enkelte vedtaket. Videre er de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn heller ikke nevnt, jf. § 25. Eksempelvis vurderinger foretatt i forbindelse med lokalenes egnethet.

Det ble bekreftet under intervjuene at bydelens godkjenningsvedtak er lite opplysende og konkret.

Retten til å se sakens dokumenter i henhold til § 18, jf. § 19 oppgis ikke, jf. § 27.

Rustadsaga barnehage fikk for øvrig i godkjenningsvedtak av 16.05.08 heller ikke opplyst om klageadgang, klagefrist og klageinstans, jf. § 27.

5. Merknad

Det ble gitt to merknader under tilsynet

Merknad 1

Bydelen har ikke et system som i tilstrekkelig grad sikrer lik og forsvarlig behandling av godkjenningsøknader.

Merknaden bygger på følgende observasjoner:

Bydelen har ikke nedfelt interne rutiner, prosedyrer og veiledningsskriv om godkjenningsprosessen som sikrer en ensartet godkjenningspraksis for de kommunale og ikke-kommunale barnehager.

I tillegg har ikke bydelen et internt system for oppfølging av barnehager med midlertidig brukstillatelse samt tidsbegrenset godkjenningsvedtak.

Merknad 2

Godkjenningsmyndigheten synes ikke å ha et tilstrekkelig bevisst forhold til skillet mellom ny og endret godkjenning.

Merknaden bygger på følgende observasjoner:

Rustadsaga barnehage fikk i godkjenningsvedtak av 16.05.08 en ny godkjenning, når den i realiteten skulle ha fått en endret godkjenning. Dette fordi det ikke forelå noen vesentlige driftsendinger i barnehagen som utløste krav til ny godkjenning. Barnehagen har kun økt netto leke- og oppholdsreal fra 226 m² til 319 m² og det innenfor allerede eksisterende lokaler.

Det ble bekreftet under intervjuene at det er uklart i hvilke tilfelle det skal søkes om ny eller endret godkjenning.

6. Regelverk

- Lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven)
- Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåter i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Forskrift om familiebarnehager
- Forskrift om politiattest i henhold til barnehageloven
- Forskrift om pedagogisk bemanning

7. Dokumentunderlag

Virksomhetens egen dokumentasjon som ble oversendt under forberedelsen av tilsynet innen fastsatt frist 09.04.10:

- Organisasjonskart – overordnet og spesielt for barnehagene
- Delegasjonsfullmakter i bydel Østensjø 2010, inkl. skjema for videredelegasjon av fullmakter til å treffe enkeltvedtak, utfylt skjema for videredelegering av tildeling av barnehageplass og matrise over delegasjon av myndighet til å fatte vedtak m.v.
- Årsberetning for 2009 fra bydel Østensjø
- Informasjon til deg som vil starte privat familiebarnehage i bydel Østensjø, inkl. søknad om godkjenning av privat familiebarnehage
- Søknad om godkjenning av ordinær barnehage
- Christinedal kunst og kulturbarnehage: godkjenningsvedtak av 06.04.10, godkjenningsblankett av 06.04.10, arealbeskrivelse av godkjent leke- og oppholdsareal, plantegninger, vedtekter av 01.08.09, midlertidig brukstillatelse av 16.03.10 fra Plan og bygningsetaten av Harry Fetts vei 10 og tillatelse til endring fra Plan og bygningsetaten i Harry Fetts vei 10 av 17.03.10
- Gårdstunet barnehage: godkjenningsvedtak av 28.02.10, godkjenningsblankett av 02.03.10, arealbeskrivelse av godkjent leke- og oppholdsareal, plantegninger og vedtekter av 08.02.10
- Tallberget barnehage: godkjenningsvedtak av 28.01.10, godkjenningsblankett av 11.02.10, supplerende forskrift for Tallberget barnehage av 14.01.10, arealbeskrivelse av godkjent leke- og oppholdsareal og plantegninger

- Utmarkveien barnehage (permanente lokaler): godkjenningsvedtak av 20.11.09, godkjenningsblankett av 20.11.09, supplerende forskrift for Utmarkveien barnehage av 20.11.09 og plantegninger
- Rønningjordet barnehage: godkjenningsvedtak av 23.11.09, godkjenningsblankett 20.11.09, supplerende forskrift for Rønningjordet barnehage 1. byggetrinn av 20.11.09 og plantegninger
- Utmarkveien barnehage (midlertidige lokaler): godkjenningsvedtak av 17.11.09, godkjenningsblankett av 20.11.09, supplerende forskrift for Utmarkveien barnehage i midlertidige lokaler av 20.11.09 og plantegninger
- Forslag til budsjett 2010
- Årsplan for 2009
- BU – sak 100/04 om barnehage – full behovsdekning
- BU – sak 42/10 om barnehager – full behovsdekning status februar 2010
- Plan for rekruttering av pedagogisk personale i barnehage
- Rønningjordet barnehage: Årsplan 2010, vedtak om godkjenning av 23.11.09, godkjenningsblankett av 20.11.09 og supplerende forskrift for Rønningjordet barnehage 1. byggetrinn av 20.11.09
- Rustadsaga barnehage: Virksomhetsplan 2009/2012, vedtak om godkjenning av 16.05.08, godkjenningsblankett av 16.05.08, og vedtekter av 24.03.10.

Korrespondanse mellom bydelen og Fylkesmannen:

- Diverse korrespondanse pr. telefon om avtale av tilsynstidspunkt, samt utveksling generell informasjon om tilsyn som systemrevisjon m.m.
- Brev med varsel om tilsyn samt innhenting av dokumentasjon sendt den 09.03.10 med frist for oversendelse av dokumenter innen den 09.04.10.
- Etterspurt dokumentasjon fra bydelen ble oversendt 08.04.10 mottatt 17.04.10.
- Program for tilsynet ble både sendt på e-post til kontaktpersonen og pr post den 03.05.10. Det ble også på e-post opplyst om endringer fra varselbrevet, som bestod i at spesialkonsulenten, Torunn Nyrnes, ikke lenger skal intervjues da hun i begrenset grad og kun ved behov er involvert i godkjenningssaker. Videre ble det informert om at i tillegg til Fylkesmannens tilsynsgruppe vil en observatør fra embetet være med under tilsynet, men vil ikke være delaktig i gjennomføringen.
- Ny oversendelse fra bydelen ble mottatt 07.05.10 med endret søknadsskjema for godkjenning av ordinær barnehage og ny veiledningsskriv om etablering av ordinær barnehage. Fylkesmannen har tatt materialet til orientering, da den er utarbeidet etter dokumentasjonsfristen.

8. Deltagere ved tilsynet

I tabellen under er det gitt en oversikt over deltakerne på åpningsmøte og sluttmøte, og over hvilke personer som ble intervjuet.

FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS

Navn	Funksjon/stilling	Åpningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Tove Stien	Bydelsdirektør	X	X	X
Tommy Grotterød	Avdelingssjef for barn og kultur	X	X	X
Trine Løvsjø	Fungerende seksjonsleder	X	X	X
Torunn Nyrnes	Spesialkonsulent	X		X
Jarl Kindberg	Styrer i Rønningjordet barnehage (kommunal)	X	X	X
Hanne Lykke Hagen	Styrer i Rustadsaga barnehage BA (privat)	X	X	X

Fra Fylkesmannen deltok:

Kari Grete Offerdal, observatør

Anne- Kathrine Holter, revisor

Reidun Løvberg, revisor

Fakra Butt, revisjonsleder

