

Andre oppgaver hos statsforvalterne

Statsforvalteren har flere oppgaver og virkemidler overfor kommunene på våre områder. Her beskriver vi flere noen av dem, og hvordan de skiller seg fra tilsyn.

ARTIKKEL | SIST ENDRET: 16.10.2023

Veiledning

Statsforvalterne skal veilede kommunen som barnehagemyndighet og barnehageeiere etter barnehageloven, og kommunale og fylkeskommunale skoleeiere etter opplæringsloven, jf. barnehageloven § 13 og opplæringsloven § 14-2. Statsforvalternes veiledningsoppgave går frem av Hovedinstruksen (HI) som er tilgjengelig på Styringsportalen.

Tilsyn og veiledning har det samme overordnede målet, regelverksetterlevelse. Veiledning skiller seg fra tilsyn ved at det er frivillig å motta veiledning. Veiledningen er ikke rettslig bindende og er ikke offentlig myndighetsutøvelse.

Veiledning eller tilsyn

I valget mellom virkemidlene kan statsforvalterne legge vekt på om

- kommunen har spesielle utfordringer
- manglende regeletterlevelse omfatter én eller flere kommuner
- kommunen har evne til å nyttiggjøre seg tilsyn
- det er fare for at brudd på regelverket kan ha alvorlige konsekvenser for barn og elever
- tilsyn er mest effektivt for å sikre at regelverket snarlig blir fulgt

Veiledning i kombinasjon med tilsyn

Statsforvalteren gjennomfører lovlighetstilsyn, som er begrenset til at statsforvalterne skal vurdere om regelverket følges eller ikke. For å øke den samlede effekten av tilsyn, kan det være nyttig å supplere tilsynet med veiledning om regelverket. Det er viktig at vi er tydelige på hva som er veiledning, og hva vi pålegger kommunene gjennom tilsynet. Vi må ikke gå for langt i vår veiledning, slik at vi begrenser det kommunale selvstyret.

Statsforvalterne kan for eksempel veilede om regelverket i forkant av et tilsyn, slik at kommunen selv får muligheten til å innrette sin praksis i samsvar med regelverket. Statsforvalterne kan informere om regelverket på møte etter foreløpig rapport, for å forsikre seg om at det rettslige grunnlaget for varselet om pålegg er tydelig kommunisert og forstått.

Et praktisk eksempel:

Statsforvalterne skal ikke gi råd om hvordan kommunen skal innrette det systematiske arbeidet med internkontroll. Kommunene må selv avgjøre hvordan de skal arbeide systematisk ut fra sine behov. Statsforvalterne kan informere om minstekravene til internkontroll etter kommuneloven. Statsforvalterne kan gi eksempler fra tilsyn med andre kommuner, og hvordan andre har innrettet internkontrollen. Statsforvalteren må samtidig vise til at kommunen skal tilpasse løsninger til behov i egen kommunen.

Veiledningsplikt etter forvaltningsloven

Statsforvalterne har en alminnelig veiledningsplikt etter forvaltningsloven § 11. Den alminnelige veiledningsplikten etter forvaltningsloven handler blant annet om at statsforvalterne plikter å gi veiledning innenfor sitt saksområde, for eksempel å gi sakens parter eller andre som henvender seg informasjon om regelverket og hvilke regler som gjelder for saksbehandlingen.

Lovlighetskontroll etter kommuneloven

Statsforvalterne har myndighet til å kontrollere kommunens virksomhet. Medlemmer av kommunestyret eller fylkestinget kan sende en avgjørelse til statsforvalterne for å få kontrollert om den er lovlig. Statsforvalterne kan i tillegg på eget initiativ ta opp en avgjørelse til lovlighetskontroll, jf. kommuneloven § 27-1.

Ved lovlighetskontroll skal statsforvalterne kontrollere en konkret avgjørelse. Statsforvalterne kontrollerer at vedtaket har blitt til lovlig, at det er fattet av riktig organ, og at innholdet er i samsvar med regelverket,

jf. kommuneloven § 27-3. Lovlighetskontroll kan likevel begrenses til de anførsler som er tatt opp i saken, jf. § 27-3 andre ledd.

Statsforvalterne kan ikke gjennomføre en lovlighetskontroll på alle typer avgjørelser, jf. kommuneloven § 27-2.

Lovlighetskontroll innebærer ikke myndighet til å treffe et nytt vedtak i saken, men å oppheve kommunens vedtak hvis det er ugyldig, jf. § 27-3 tredje ledd.

Lovlighetskontroll skiller seg fra tilsyn ettersom kontrollen er avgrenset til en konkret avgjørelse fattet av kommunen. I tilsyn vurderer vi om kommunen oppfyller lovpålagte plikter. Ved lovlighetskontroll kan statsforvalterne oppheve kommunens avgjørelse dersom den er ugyldig. I tilsyn pålegger vi kommunen å korrigere praksis som ikke er i samsvar med regelverket. En annen forskjell er at kommunen ikke kan klage på statsforvalternes vedtak i en sak om lovlighetskontroll, mens kommunen kan klage på pålegg om retting.

Klagebehandling

Noen bestemmelser i barnehageloven og opplæringsloven gir barnehageeiere, foreldre eller elever en rett til enkeltvedtak. Eksempler er vedtak om tilskudd til en barnehage, godkjenning av en barnehage, vedtak om spesialundervisning for en elev og standpunktarakter for en elev. Mottakeren kan klage på vedtaket etter forvaltningsloven. Klagen sendes til den som har fattet vedtaket. Statsforvalterne er klageinstans jf. opplæringsloven § 15-2.

Statsforvalternes myndighet i klagesaker er begrenset av regler for klageinstansen i forvaltningsloven. Statsforvalterne kan avvise klagen. Tar statsforvalterne klagen til behandling kan statsforvalterne prøve alle sider av saken. Flere klager knyttet til samme skole, kommune eller tema, kan være informasjon som statsforvalterne bruker i sine risikovurderinger.

Tilsyn og klagebehandling har det til felles at begge er utøvelse av offentlig myndighet. Klagebehandling skiller seg fra tilsyn fordi saken blir utløst av en klage på et enkeltvedtak, og statsforvalterne skal bare ta stilling til enkeltvedtaket.

Håndhevingsordningen

Det er en egen håndhevingsordning for oppfølging av skolenes aktivitetsplikt etter opplæringsloven § 9A-4, jf. opplæringsloven § 9A-6. Hvis en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, kan eleven eller foreldrene melde saken direkte til statsforvalterne. Hvis skolen ikke har oppfylt aktivitetsplikten, kan statsforvalterne vedta hva skolen skal gjøre for å sørge for at eleven får et trygt og godt skolemiljø. Det er egne regler om klage på statsforvalternes avgjørelser i håndhevingsordningen.

Kommunen kan ikke klage på vedtak i håndhevingsordningen. Flere håndhevings saker knyttet til samme skole, kommune eller tema, kan være informasjon som statsforvalterne bruker i sine risikovurderinger.

Tilsyn og håndhevingsordningen har det til felles at begge er utøvelse av offentlig myndighet. Håndhevingsordningen skiller seg fra tilsyn ved at det bare er aktivitetsplikten i enkeltsaker statsforvalteren skal ta stilling til og eventuelt håndheve. En annen forskjell er at kommunen ikke kan klage på vedtak i håndhevingsordningen, mens kommunen kan klage på pålegg om retting i tilsyn. En tredje forskjell er at statsforvalterne kan gjennomføre tilsyn av eget tiltak, mens håndhevingsordningen er betinget av mottak av en sak. Hvis vilkårene for å behandle saken i håndhevingsordningen ikke er oppfylt, skal statsforvalterne avvise saken.

Statsforvalternes samordningsansvar

Samordning av statlige tilsynsmyndigheter

Kommuneloven gir statsforvalterne i oppgave å samordne alt planlagt statlig tilsyn med kommunene, jf. kommuneloven §§ 30-6 og 30-7.

Statsforvalterne skal samordne egne tilsynsoppgaver og tilsynsaktiviteter hos andre statlige tilsynsmyndigheter. Samordningen gjelder tilsyn som er planlagt.

Samordningsoppgaven innebærer at statsforvalterne må skaffe seg oversikt og vurdere omfanget av det statlige tilsynet med kommunene. Statsforvalterne skal vurdere både omfanget av det statlige tilsynet og den kommunale egenkontrollen.

Andre statlige tilsynsmyndigheter har en plikt til å samarbeide med statsforvalterne og informere om sine planer for tilsyn, og eventuelle varsel om pålegg eller andre reaksjoner.

Samordning mellom statlig tilsynsvirksomhet og kommunene

Statsforvalterne har en plikt til å ha dialog med kommunene om prioritering og gjennomføring av planlagte tilsyn. Alle statlige tilsynsmyndigheter har en plikt til å gjøre seg kjent med og ta hensyn til tilsynsbelastningen på den enkelte kommunen og til relevante forvaltningsrevisjonsrapporter. Kommunedirektørens årlige rapportering til kommunestyret om internkontroll og resultater fra statlige tilsyn, kan gi ytterligere relevant informasjon om kommunen.

Hvis kommunen planlegger eller har gjennomført forvaltningsrevisjoner innenfor samme tema som statsforvalterne vurderer å gjennomføre tilsyn med, skal statsforvalterne vurdere å utsette eller ikke å gjennomføre tilsynet, med mindre det foreligger særlige grunner.

Statsforvalterne skal ha dialog med kommunen før den vedtar pålegg eller andre reaksjoner med

vesentlig virkning for kommunen. Hva slags dialog det skal være, må statsforvalterne vurdere og tilpasse konkret. Kommunen plikter å delta i dialogen.

Støtte

Denne teksten er publisert som støtte til [Metodehåndbok for tilsyn](#).