



Kvalitet i barnehager

Forvaltningsrevisjonsrapport
Karmøy kommune

November 2018

www.kpmg.no

Forord

Etter vedtak i kontrollutvalget i Karmøy kommune 23.05.18 har KPMG gjennomført en forvaltningsrevisjon rettet mot kvalitet i barnehagene i kommunen. Denne rapporten er svar på kontrollutvalgets bestilling.

Oppbygging av rapporten

Våre konklusjoner og anbefalinger fremgår av rapportens sammendrag. Kapittel 1 har en innledning til rapporten. Her blir formål, problemstillinger, revisjonskriterier og metode presentert. I kapittel 2-4 besvarer vi problemstillingene i forvaltningsrevisjonen. Her blir revisjonskriterier konkretisert, samt at fakta og vurderinger blir presentert. I kapittel 5 presenterer vi våre anbefalinger. I kapittel 6 er rådmannens uttalelse til rapporten tatt inn.

Vi vil takke kommunen for all den gode hjelpen vi har fått i arbeidet vårt med forvaltningsrevisjonen.

Sammendrag

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke i hvilken grad kommunen har etablert et kontrollsystem som sikrer at barnehagene i kommunen drives i samsvar med gjeldende regelverk og hvordan dette fungerer i praksis.

Under er våre konklusjoner og anbefalinger.

Problemstilling 1: I hvilken grad har kommunen etablert et kontrollsystem som bidrar til å sikre at barnehagene i kommunen drives i samsvar med gjeldende regelverk?

Vi vurderer at kommunen ved å utarbeide en utviklingsplan for implementering av rammeplanen har iverksatt et godt tiltak for å implementere rammeplanen i barnehagene. Videre anser vi styrersamlingene som en god kommunikasjonsplattform hvor kommunen kan veilede barnehagene i implementeringen av rammeplanen. Selv om rammeplanen ikke er implementert i barnehagene per dags dato vurderer vi at dette er et pågående og systematisk arbeid fra kommunen sin side, og vi vurderer at kommunen har en strukturert tilnærming til dette arbeidet.

I Karmøy kommune skal barnehagene i kommunen etablere egne internkontrollsystem med individuelle skrevne rutiner og prosedyrer. Revisjonen erfarer at internkontrollsystemet i de forskjellige barnehagene har forskjellig innhold og forskjellig utforming. Med bakgrunn i god praksis for internkontroll vurderer vi at konkrete rutiner og prosedyrer – i den grad det lar seg gjøre - bør være felles i kommunale barnehager. Dette for å sikre lik kvalitet i barnehagene i Karmøy kommune.

Karmøy kommune er i overgangen til en ny tilsynsordning. Den nye tilsynsordningen fører til at tilsynene skal være risikoorientert, og at Karmøy kommune samarbeider med omkringliggende kommuner når de skal gjennomføre stedlig tilsyn i de kommunale barnehagene. Til tross for at Karmøy kommune har iverksatt tiltak for å bedre tilsynsordningen, er ikke kommunen i mål med dette arbeidet. Praksisen med at Haugesund kommune skal utføre tilsyn i karmøybarnehagene blir ikke praktisert per dags dato. Av kunnskapsdepartementet sine merknader til barnehageloven kommer det frem at det ikke er nødvendig å føre tilsyn om veiledning fører til positive endringer i barnehagedriften. Vi vurderer at veiledning er en sentral aktivitet i tilsynsarbeidet i Karmøy kommune. Basert på intervjudata vurderer vi at Karmøy kommune sin veiledning overfor barnehagene har hatt en positivt virkning på barnehagedriften i kommunen. Vi vurderer derfor at det er bra at en sentral del av tilsynsarbeidet i kommunen baserer seg på å gi veiledning til barnehagene, og at graden av veiledning kan kompensere for manglende tilsyn i overgangsperioden til ny tilsynsordning.

Vi vurderer at Karmøy kommune på en god måte legger til rette for trivsel og gode psykososiale forhold gjennom programmet "De utrolige årene" og prosedyren for forebygging av mobbing, samt aktiv veiledning overfor barnehagene.

Vi vurderer at Karmøy kommune har god kontroll og styring på kravet til personalet i barnehagene gjennom fagsystemet VIGILO. Kommunen har god praksis for å bruke dette systemet til å vurdere bemanningen i barnehagene. Videre vurderer vi at det er positivt at kommunen aktivt deltar i ansettelsesprosessene i barnehagene for på denne måten å ha løpende oversikt og kontroll på nyansettelser i barnehagene.

Problemstilling 2: I hvilken grad har den enkelte barnehage etablert et kontrollsystem som sikrer at barnehagen drives i samsvar med gjeldende regelverk?

Revisjonen vurderer at samtlige barnehager vi har besøkt har etablert et internkontrollsystem i tråd med forskrift om miljørettet helsevern. Revisjonen har også inntrykk av at internkontrollsystemet brukes aktivt i barnehagene.

Barnehagene har laget egne implementeringsplaner basert på kommunens utviklingsplan og barnehagenes egne pedagogiske valg. Disse planene blir jevnlig oppdatert. I disse planene har barnehagene satt seg mål for hvordan de skal arbeide med implementeringen av rammeplanen. Her har barnehagene valgt ulike tilnærminger til hvordan rammeplanen skal implementeres.

Revisjonen vurderer at barnehagene har rutiner for arbeid med psykososiale forhold. I tillegg til rutiner står programmet "De utrolige årene" sentralt i kommunen og barnehagenes arbeid med psykososiale forhold. Noen av barnehagene har etablert årshjul som skal legge føringer for hvordan barnehagen skal jobbe med "De utrolige årene". Dette vurderer revisjonen som et tiltak som sikrer systematisk arbeid med dette programmet, men igjen er det ikke alle barnehagene som har denne tilnærmingen noe som kan føre til forskjellig praksis og forskjellig implementering av et program som ble innført av kommunen.

Vi vurderer videre at barnehagene vi besøkte sikrer at de oppfyller krav til bemanning ved å ha en god og systematisk oversikt over egen bemanning og antall barn i barnehagen i systemet VIGILO. Ved sykefravær vurderer vi at barnehagene har en etablert praksis med å rotere ansatte eller anskaffe vikar for å sikre etterlevelse av bemanningsnormen. Når det gjelder langtidssykefravær hos pedagoger stiller vi spørsmål ved om barnehagene overholder pedagognormen. Karmøy kommune opplever i likhet med andre kommuner utfordringer med å rekruttere vikarer med pedagogisk utdanning.

Vår vurdering er at barnehagene i Karmøy kommune har etablert et kontrollsystem som er med på å sikre at barnehagen kan drives i samsvar med gjeldende regelverk.

Problemstilling 3: I hvilken grad foreligger det samarbeidsrutiner mellom barnehagene i kommunen, barnevernstjenesten og helsestasjonen?

Barnehagene har i den første samtalen med nye foreldre, oppstartsamtalen, rutinemessig spørsmål om familien har samarbeid med andre instanser. Dersom foreldrene svarer ja, skal pedagogen spør om samtykke til å innhente informasjon og samarbeide med disse. Dette gjelder både helsestasjon og barnevernstjenesten. Ut over dette finner revisjonens undersøkelse at det ikke eksisterer en samarbeidsrutine mellom barnehagene, barneverntjenesten og helsestasjonene i Karmøy kommune. Innsamlet data viser imidlertid at det er et faktisk samarbeid mellom barnehagene, helsestasjonen og barneverntjenesten. Det går videre frem at aktørene er fornøyd med det nåværende samarbeidet.

Revisjonen vurderer at det i stor grad er personavhengig hvordan barnehagene benytter seg av tjenestetilbudet til barnevernet og helsestasjonene. Dagens samarbeid mellom disse aktørene bygger i stor grad på at barnehagene selv må kontakte barnevernet og helsestasjonen på eget initiativ. Vi vurderer at dette kan føre til at hver enkelt barnehage har en forskjellig tilnærming til samarbeidet mellom barnehagen og barnevernet og helsestasjonene.

I rammeplanen for barnehagen heter det at styrer skal sikre at barnehagen har innarbeidet rutiner for samarbeid med relevante institusjoner som for eksempel helsestasjonen og barnevernet. Selv om barnehagestyrer har ansvaret for å innarbeide rutinene, er det Karmøy kommune som barnehageeier som har det overordnende og juridiske ansvaret for kvaliteten på barnehagetilbudet. Derfor vurderer vi at det er kommunen ved øverste administrative leder som bør sørge for at det utarbeides en felles samarbeidsrutine for barnehagene, helsestasjonen og barnevernet.

Våre anbefalinger er at Karmøy kommune prioriterer følgende:

1. Kommunen bør vurdere å etablere et felles kontrollsystem med felles rutiner og prosedyrer for de kommunale barnehagene i kommunen.
2. Kommunen må sikre at barnehagene overholder pedagognormen ved langtidssykefravær.
3. Kommunen må etablere formelle rutiner for samarbeid mellom barnehagene og helsestasjonene og barnevernet, og sørge for at disse rutinene blir fulgt opp.
4. Kommunen må vurdere om helsestasjonene på lik linje med barnevernet bør inviteres til styresamlinger for å sikre at helsestasjonen deltar i et fagfora hvor de kan veilede og informere barnehagene på forespørsel fra kommunen.

Innhold

1. Innledning	1
1.1 Bakgrunn og formål	1
1.2 Problemstillinger	2
1.3 Revisjonskriterier	3
1.4 Metode	3
2. Kommunen som barnehagemyndighet	5
2.1 Revisjonskriterier	5
2.2 Fakta	5
2.3 Vurderinger	10
3. Tre utvalgte barnehager	12
3.1 Revisjonskriterier	12
3.2 Fakta	12
3.3 Vurderinger	14
4. Samarbeidsrutiner mellom barnehagene og barneverntjenesten og helsestasjonen	16
4.1 Revisjonskriterier	16
4.2 Fakta	16
4.3 Vurderinger	17
5. Anbefalinger	19
6. Uttalelse fra Rådmannen	20
Vedlegg 1 Dokumentliste	21
Vedlegg 2 Revisjonskriterier	22

1. Innledning

1.1 Bakgrunn og formål

Kontroll- og kvalitetsutvalget i Karmøy kommune vedtok i møtet 23.05.18 i sak 16/18 å bestille forvaltningsrevisjon om "Kvalitet i barnehager" fra KPMG.

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å vurdere i hvilken grad kommunen har etablert et kontrollsystem som sikrer at barnehagene i kommunen drives i samsvar med gjeldende regelverk – og hvordan dette fungerer i praksis.

Forvaltningsrevisjonen omfatter kommunale barnehager. Forvaltningsrevisjonen er forbedringsorientert, og har som formål å gi anbefalinger om tiltak der forvaltningsrevisjonen avdekker avvik eller forbedringsområder.

1.2 Problemstillinger

Forvaltningsrevisjonen gir svar på følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad har kommunen etablert et kontrollsystem som bidrar til å sikre at barnehagene i kommunen drives i samsvar med gjeldende regelverk?
 - a. I hvilken grad ivaretar kommunen rollene som barnehagemyndighet ovenfor barnehagene? Herunder:
 - i. Hvordan kommunen sikrer at barnehagene drives i samsvar med rammeplan for barnehager
 - ii. Hvordan kommunen utøver tilsynsrollen
 - b. I hvilken grad sikrer kommunen at barnehagene oppfyller krav til arbeid med psykososiale forhold?
 - c. I hvilken grad sikrer kommunen at barnehagene oppfyller krav til personale? Herunder også hvordan barnehagene ivaretar kravene ved fravær.

2. I hvilken grad har den enkelte barnehage etablert et kontrollsystem som sikrer at barnehagen drives i samsvar med gjeldende regelverk?
 - a. I hvilken grad har barnehagene etablert et internkontrollsystem i tråd med forskrift om miljørettet helsevern?
 - b. I hvilken grad har barnehagene implementert gjeldende rammeplan for barnehager?
 - c. I hvilken grad har barnehagene rutiner for arbeid med psykososiale forhold?
 - d. I hvilken grad sikrer barnehagene at de oppfyller krav til personale i barnehagene? Herunder også hvordan barnehagene ivaretar kravene ved fravær

3. I hvilken grad foreligger det samarbeidsrutiner mellom barnehagene i kommunen og barnevernstjenesten og helsestasjonen?
 - a. I hvilken grad er system og rutiner tilfredsstillende?
 - b. I hvilken grad blir system og rutiner for samarbeid med barnevernstjenesten og helsestasjonen fulgt i praksis?

1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og normer som tilstand og/eller praksis i kommunen måles mot. Revisjonskriterier må være aktuelle, relevante og gyldige for kommunen. Kilder for å utlede revisjonskriterier har vært:

- ✓ Kommunelovens § 23 om administrasjonssjefens internkontroll
- ✓ God praksis for internkontroll, hvor vi bygger på KS sin veileder "Rådmannens internkontroll, 2013".
- ✓ Lov om barnehager (barnehageloven)
- ✓ Forskrift om pedagogisk bemanning
- ✓ Rundskriv fra Kunnskapsdepartementet - F-2011-4. Veileder om kravene til pedagogisk bemanning i barnehageloven med forskrifter
- ✓ Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver
- ✓ Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler mv.
- ✓ Veileder fra Helse- og omsorgsdepartementet til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler
- ✓ Nasjonale faglige retningslinjer for det helsefremmende og forebyggende arbeidet i helsestasjon, skolehelsetjeneste og helsestasjon for ungdom
- ✓ Veileder fra Barne- og likestillingsdepartementet: Til barnets beste – samarbeid mellom barnehagen og barneverntjenesten
- ✓ Vedtekter for de kommunale barnehagene i Karmøy kommune.
- ✓ Kommunale planer

Revisjonskriterier er nærmere gjort rede for i vedlegg 3.

1.4 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med kravene i RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon¹.

For å svare på problemstillingene er følgende teknikker brukt for å samle inn data:

- ✓ Dokumentinnsamling og -analyse
- ✓ Intervjuer

Til grunn for rapporten ligger en gjennomgang og analyse av sentrale dokumenter opp mot revisjonskriteriene. Liste over mottatt dokumentasjon er inntatt i vedlegg 1.

Det er gjennomført intervjuer med åtte personer fra kommunen:

- ✓ Rådmann
- ✓ Kommunalsjef oppvekst og kultur
- ✓ Barnehagesjefen
- ✓ Rådgiver for barnehagetjenestene
- ✓ Barnehagestyrer Kolnes barnehage
- ✓ Barnehagestyrer Skudenes barnehage
- ✓ Barnehagestyrer Storesund barnehage
- ✓ Virksomhetsleder helsestasjon- og skolehelsetjenesten
- ✓ Avdelingsleder barnevern

¹ Utgitt av Norges Kommunerevisorforbund.

Intervju har vært en sentral informasjonskilde, og utvalget av personer er basert på forventet informasjonsverdi, personenes erfaring og formelt ansvar i forhold til forvaltningsrevisjonens formål og problemstillinger. Formålet med intervjuene har vært å få utfyllende og supplerende informasjon til dokumentasjonen vi har mottatt fra kommunen. Data fra intervjuene er verifisert av respondentene, dvs. at respondentene har fått anledning til å lese igjennom referatene og gjøre eventuelle korrigeringer.

I problemstilling 1 har vi sett på kommunen som barnehagemyndighet. Her har vi intervjuet ansatte i kommuneadministrasjonen og tre styрere i tillegg til å samle inn dokumentasjon om kommunen som barnehagemyndighet.

I problemstilling 2 har vi sett på barnehagene sine kontrollsystemer. Her har vi studert tre barnehager valgt ut av kontrollutvalget: Kolnes, Storesund og Skudenes barnehage. Begrunnelsen for valget av disse barnehagene er at de er kommunale med god geografisk spredning. Barnehagene er valgt ut for å gi et innblikk i internkontrollsystemene til de kommunale barnehagene i kommunen. På bakgrunn av dette, og barnehagenes anonymitet vil ikke konkrete barnehager nevnes med navn i rapporten. Her har vi intervjuet ansatte i kommuneadministrasjonen og styrerne i barnehagene. I tillegg har vi samlet inn dokumentasjon fra barnehagene om deres kontrollsystemer.

I problemstilling 3 har vi sett på samarbeidet barnehagene har med barnevernet og helsestasjonene. Under denne problemstillingen har vi intervjuet de relevante aktørene i samarbeidet, dvs. barnehagene, barnevernet og helsestasjonen. I tillegg har vi snakket med kommuneadministrasjonen om deres betraktninger rundt samarbeidet. Vi har også samlet inn dokumentasjon om samarbeidet mellom partene.

Datainnsamlingen ble avsluttet 14.10.2018

Rapport er sendt rådmannen til uttalelse den 31.10.2018 med høringsfrist den 14.11.2018.

2. Kommunen som barnehagemyndighet

2.1 Revisjonskriterier

I kapittel 2 besvarer vi problemstilling 1 "I hvilken grad har kommunen etablert et kontrollsystem som bidrar til å sikre at barnehagene i kommunen drives i samsvar med gjeldende regelverk?".

Revisjonskriterier er utledet fra:

- ✓ Lov om barnehager (barnehageloven)
- ✓ Forskrift om pedagogisk bemanning
- ✓ Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver
- ✓ Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler mv.
- ✓ Veileder fra Helse- og omsorgsdepartementet til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler
- ✓ Vedtekter for de kommunale barnehagene i Karmøy kommune.
- ✓ Kommunale planer

For utdyping av revisjonskriteriene viser vi til vedlegg 2.

2.2 Fakta

2.2.1 Sikrer kommunen at barnehagene drives i samsvar med rammeplan for barnehagene

Rammeplanen, med virkning fra 1. August 2017, spesifiserer barnehagenes innhold og oppgaver. Den nye rammeplanen medfører endringer i barnehagenes tidligere innhold og oppgaver. Det er kommunen som barnehagemyndighet som har ansvar for å implementere endringene som følger av den nye rammeplanen.

Karmøy kommunes utviklingsplan for Karmøybarnehagene 2017-2020 bygger på den nye rammeplanen. Denne utviklingsplanen er et tiltak for å implementere rammeplanen i kommunens barnehager. Utviklingsplanen har blitt laget i samarbeid med barnehagelærerprofesjonen, og barnehagene og utdanningsforbundet har også gitt innspill til planen. Samtidig har kommunen i samarbeid med styrerne valgt ut sentrale kjernekomponenter som barnehagene skal arbeide med for å realisere rammeplanens mål om kvalitet i barnehagen:

1: Barnehagene må arbeide som en lærende organisasjon der personalet sammen deler kunnskap og jobber mot felles mål. Barnehagene må samarbeide med hverandre for å kunne lære av hverandre.

2: For å gjennomføre endringsprosesser kreves det kompetanseheving av personalets kompetanse. Samtidig må styrer synliggjøre og inspirere personalet i endringsprosessen. Samtidig må barnehagen utvikle et positivt og inspirerende miljø.

3: Kvalitet er preget av et positivt foreldresamarbeid. Foreldrene må ha medvirkning og barnehagen må tilrettelegge for god dialog.

4: Alle barn skal inkluderes i barnehagetilbudet. Barn med behov for tilrettelegging skal få spesialpedagogisk hjelp så tidlig som mulig.

5: Et godt lekemiljø i barnehagen som skaper livsmestring hos barna.

6: Barna skal utvikle gode relasjoner til hverandre og de voksne. Barna skal føle omsorg, varme, tilhørighet og trygghet. Personalet må være gode gruppeledere.

7: Alle barn skal delta i språkstimulerende aktiviteter hver dag.

8: Bruke digitale verktøy i det pedagogiske arbeidet.

Våren 2018 foretok kommunen en ståstedsanalyse av kjernekomponentene i planen, i alle kommunale barnehager. Det ble foretatt en tilhørende dialog med styrere, for å danne et godt grunnlag for det videre implementeringsarbeidet.

I kommunens overordnede plan for Karmøy kommune som barnehagemyndighet kommer det frem at barnehagemyndighetens oppgave er å sikre et helhetlig barnehagetilbud med god kvalitet, uavhengig om barnehagen er privat eller kommunal. Kommunen har tre virkemiddel for å sikre at barnehagene har et tjenestetilbud i tråd med rammeplanen:

- Godkjenning
- Veiledning
- Tilsyn

Kommunen godkjenner barnehagen etter en egnethetsvurdering av barnehagen i forhold til formål og innhold.² Kommunen er som barnehagemyndighet ansvarlig for at barnehagene drives i samsvar med regelverket, deriblant rammeplanen. Kommunen kan som nevnt i kommunen sin tilsynsplan vedta stenging av godkjenningspliktige virksomheter som barnehagene. Godkjenning er slikt et virkemiddel i barnehagemyndighetens sitt ansvar for å oppnå gode barnehager som driver i tråd med rammeplanen.

Barnehageloven gir barnehagemyndigheten ansvar for å drive aktiv veiledning for å oppnå gode barnehager og sikre effektiv drift. Karmøy kommune tolker dette som å være en proaktiv barnehagemyndighet som hjelper og veileder barnehagene slik at de følger regelverket. Veiledning kan forebygge uforsvarlighet og lovbrudd i sektoren. Veiledningen kan foregå direkte i barnehagen eller gjennom skriftlige tilbakemeldinger. Målet er at kommunen skal være en støttespiller for barnehagene. Gjennom veiledning kan dermed kommunen hjelpe barnehagene med å implementere rammeplanen i barnehagenes virksomhet.

Tilsyn er de aktiviteter som kommunen utøver for å forsikre seg at barnehagene drives i samsvar med lover og forskrifter.³ Tilsynet skal sørge for at barnehagene har høy kvalitet. En viktig del av kommunens tilsynsarbeid overfor barnehagenes arbeid med rammeplanen er barnehagenes årsplan. Kommunen påser at hver enkelt barnehage har en årsplan som viser hvordan barnehagen praktisk jobber med implementeringen av rammeplanen. Kommunen godkjenner denne årsplanen, og bruker dette som et tiltak for å sikre at barnehagene driver i samsvar med rammeplanen.

Karmøy kommune gjennomfører også styrersamlinger hvor samtlige barnehagestyrere og representanter fra kommuneadministrasjonen deltar. Styrersamlingene fungerer som en arena for veiledning og erfaringsdeling. Dagsaktuelle temaer, regelendringer etc. kan tas opp på styrersamlingene, og respondentene i kommunen forteller at de hyppig bruker styrersamlingene til å adressere rammeplanen og implementeringen av denne. Samtidig har barnehagene et eget lærende nettverk der de kan dele erfaringer med hverandre.

² Kommunen har gjennom §10 i barnehageloven ansvar for å godkjenne barnehagene.

³ Barnehagemyndigheten har gjennom §16 i barnehageloven ansvar for å føre tilsyn med barnehagene.

Barnehagene skal også sette seg mål for hvordan de skal arbeide med å implementere rammeplanen. Dette legges det til rette for gjennom lærende nettverk og i styrersamlinger. Her har barnehagene utviklet sin egen implementeringsplan, som er basert på kommunens overordnede utviklingsplan og barnehagens egne pedagogiske valg og mål.

Kommunen har også som et nytt tiltak i oppfølgingen av barnehagenes arbeid med rammeplanen innført ståstedsanalyser. Det vil si at barnehagene skal levere rapporter på hvor langt de har kommet i implementeringen av rammeplanen. Tiltaket er akkurat startet opp, og det er forskjellig hvor langt barnehagene har kommet i arbeidet.

Flere av respondentene vi har snakket med sier at barnehagene i Karmøy ikke har implementert rammeplanen i sin helhet, men påpeker at dette er en pågående prosess. Flere respondenter påpeker at dette er naturlig da implementering er tidkrevende og rammeplanen ble innført i fjor.

2.2.2 Tilsynsrolle

I dokumentet "Barnehagemyndighetens og tilsynsmyndighetens arbeid Karmøybarnehagene overordnet plan" har kommunen delegeret tilsynsrollen til oppvekst og kulturetaten. Her blir tilsyn forstått som aktiviteter som skal sikre at barnehagene drives i samsvar med lover og regler.

Karmøy kommune hadde tidligere en tilsynsordning som baserte seg på et planlagt tilsyn i hver barnehage hvert tredje år. I etterkant av tilsynet ble det utarbeidet en tilsynsrapport som barnehagen fikk til gjennomlesning for å sikre kontradiksjon. Stedlige tilsyn omfattet bare de private barnehagene ifølge en rapport fra fylkesmannen i 2016. Kommunen gjennomførte også uanmeldte tilsyn hvis spesielle årsaker eller varslinger gjorde det nødvendig. Rapporten fra fylkesmannen kritiserte denne tilsynsordningen for å være for lite risikobasert. Her kommer det også frem at kommunen ikke har eksempler på gjennomførte uanmeldte tilsyn. Tilsynsordningen kritiseres også for å ikke føre stedlige tilsyn i de kommunale barnehagene. Samtidig har det kommet nasjonale føringer om at tilsynet skal være risikobasert.

I denne forbindelse er Karmøy kommune ferd med å endre tilsynsordningen fra å være planbasert til å bli risikoorientert. Det nye tilsynssystemet forventes å være på plass i løpet av året. Fylkesmannen arrangerer opplæring i den nye tilsynsordning for saksbehandlere i kommunen. Dette har barnehagesjefen og rådgivere deltatt på. Styrerne har fått forklart på styrersamlinger hvordan det nye tilsynet skal organiseres.

Respondentene i Karmøy kommune påpekte at veiledning overfor barnehagene er en sentral del av tilsynsarbeidet i kommunen. Veiledning skal sikre og hjelpe barnehagene med å forebygge uforsvarlige forhold, samt drift i tråd med lov og føringer. Kommunen bruker styrersamlingene som en arena for veiledning. Styrersamlingene er obligatoriske for styrerne å delta på. Det arrangeres tre styrersamlinger for de kommunale barnehagene og tre samlinger for alle barnehagene (inkludert de private) høsten 2018. Karmøy kommune yter også veiledning til barnehagene på forespørsel fra hver enkelt barnehagestyrer.

Kommunen bruker også barnehagenes innrapporteringer til å føre tilsyn. Barnehagenes årsmeldinger og årsplaner registreres i systemet BASIL. Antall barn og ansatte i barnehagene registreres i systemet VIGILO. En av kommunens rådgivere har her gjennom en etablert praksis i kommunen ansvar for å følge opp og ha oversikten over antall ansatte, barn, kompetanse osv. i barnehagene. Kommunen gjennomfører hvert år også et nettbasert tilsyn med spørsmål som barnehagestyrer må svare på. Det nettbaserte tilsynet gjennomføres via barnehagetilsyn.no. Kommunen får som barnehagemyndighet tilgang til resultatene og tilbakemeldingene fra denne selvrapporteringen.

Kommunens overordnede plan for tilsyn gir klare retningslinjer for hvordan tilsyn skal følges opp. Ved ulovlige eller uforsvarlige forhold kan barnehagen stenges eller det kan kreves strakstiltak for å rette opp manglene. Ved mindre alvorlige forhold vil kommunen tilby veiledning til barnehagen for å rette på forholdene. Kommunen vil her for eksempel kunne utarbeide nye rutiner eller organisere opplæringstiltak.

Arbeidet til tilsynsmyndigheten skal dokumenteres gjennom skriftlige rapporter. Prinsipielt er rapportene offentlige. Disse tilsynsrapportene brukes av etaten i kommunens årsmelding som oppsummerer den samlede aktiviteten i barnehagene i kommunen det siste året.

Kommunen har et tilsynsteam på to personer som gjennomfører tilsynene. Rapporten fra fylkesmannen sier at kommunen som eier ikke kan foreta tilsyn av egen barnehage. Kommunen har inngått en avtale med Haugesund kommune om å føre tilsyn med hverandres barnehager, men dette blir ikke praktisert per dags dato. Kommunen har også ansatt en ny person som får ansvaret for å gjennomføre tilsynene i kommunen. Dette er en person med barnehagestyreerfaring, noe som kommunen mener er positivt da personen har god kjennskap til barnehagene.

Ifølge tilsynsrapporten fra fylkesmannen har Karmøy kommune god oversikt over regelverket som gjelder for barnehagene og barnehageeiers plikter. Kommunen har også ifølge rapporten god kjennskap til barnehagene i kommunen.

2.2.3 Arbeid med psykososiale forhold

Karmøy kommune har utarbeidet en plan for sitt arbeid med miljørettet helsevern⁴. Miljørettet helsevern blir definert som alle miljømessige faktorer som innvirker på helsen. I denne planen blir kommunens hovedoppgaver innenfor MHV å planlegge, rådgi og medvirke samt å kontrollere.

Innenfor planlegging, rådgiving og medvirkning blir kommunens oppgave å fremme folkehelse og sikre innbyggerne mot miljøfaktorer som negativt påvirker helsen. Helse skal ivaretas i kommunal planlegging og ved godkjenning av barnehagevirksomhetene. Samtidig bidrar kommunen ved å veilede barnehagene. Dette kan forebygge uforsvarlighet og lovbrudd. Slik kan kommunen opptre som en støttespiller for barnehagene i deres arbeid med å skape gode barnehager med kvalitet.

Arbeid med psykososiale forhold beskrives i utviklingsplanen for barnehagene 2017-2020. I utviklingsplanen stiller kommunen blant annet krav om at:

"Ledelsen må sørge for at lek settes på planen og styrke personalets kompetanse. Barnehagen må jobbe for at alle barn tilbys et inspirerende og variert lekemiljø. Det fysiske miljøet må ha leker og materiell tilgjengelig for barna, slik at alle kan få glede av å delta aktivt i sosiale og språklig samhandling"

Nærmere beskrivelse av arbeidet med psykososiale forhold står beskrevet under temaene lek og livsmestring og relasjoner og gruppeledelse i utviklingsplanen. Dette er to fokusområder som kommunen prioriterer å utvikle i barnehagene i denne perioden. Her tilbyr kommunen barnehagene veiledning og kurs i tillegg til tilgang til eksterne ressurser. Kommunen beskriver i utviklingsplanen hva som er god praksis og hvordan barnehagene skal jobbe med disse temaene. Arbeidet med psykososiale forhold er en sentral del av utviklingsplanen til kommunen, og dette teamet tas derfor opp på styresamlinger og nettverkssamlinger.

Samtidig tilbys barnehagene deltagelse i barnehageprogrammet "de utrolige årenes skole- og barnehageprogram" (DUÅ). Dette er et sentralt kommunalt tiltak for å utvikle både lek og livsmestring og relasjoner og gruppeledelse i barnehagene. Programmet er finansiert av helsedirektoratet. DUÅ er et universalforebyggende tiltak for ansatte i barnehager, SFO og grunnskoler. Målet er at de ansatte skal utvikle god gruppeledelse og skape positive relasjoner til barn, forebygge problemer og håndtere atferdsproblemer. DUÅ retter seg dermed generelt mot å skape gode psykososiale forhold i barnehagen⁵. Kommunen vektlegger at det viktigste arbeidet for å implementere programmet i barnehagene pågår i den enkelte barnehage. Samtidig tilbyr kommunen oppfølging på ulike måter. Her legger kommunen til rette for to års forpliktende deltagelse i lærende nettverk mellom barnehagene to ganger per semester. Her følger et toårig årshjul for implementering. I disse nettverkene får barnehagen repetisjon av teori, deling av praksiseksempler, og veileder barnehagene om mål og fremdrift i implementeringen av programmet. Kommunen har også en planleggingsdag for hele personalgruppen med repetisjon av utviklingsplanen ett år etter opplæringen. Kommunen tilbyr også kurs, veiledning og oppfrisking etter behov.

⁴ Plan for miljørettet helsevern 2013-2016

⁵ <http://dua.uit.no/1-skole-og-barnehage/>

Kommunen tilbyr også andre barnehageprogram til barnehagene⁶. Kommunen anbefaler barnehagene om å etablere Dinosaurskolen når DUÅ er godt etablert. Det er et universalforebyggende tilbud med formål om styrke barnas sosiale og emosjonelle kompetanse. Kommunen tilbyr opplæring av ansatte gjennom Universitetet i Tromsø. Kommunen tilbyr støtte og veiledning til arbeidet med programmet. Kommunen tilbyr også deltagelse i foreldreprogram som sikter på å oppnå et positivt samspill mellom foreldre og barn.

Mobbing er et viktig tema i barnehageetatens oppfølging av arbeid med psykososiale forhold i barnehagene. Kommunen har som barnehagemyndighet utarbeidet dokumentet "plan for å forebygge og håndtere mobbing i Karmøybarnehagene". Her har kommunen utarbeidet noen tiltak for mobbearbeidet i barnehagene. Kommunen veileder barnehagene i å forebygge og håndtere mobbing. Her tilbyr kommunen barnehagene ressurser til dette arbeidet. Blant annet har barnehagene fått utdelt heftet "De er jo bare barn" av Ingrid Lund. Samtidig har kommunen som barnehagemyndighet klargjort ansvarsfordelingen mellom styrer og personalet i barnehagene. Kommunen har også utarbeidet retningslinjer for hvordan barnehagene skal håndtere mobbing. I tillegg er det nevnte DUÅ-programmet også relevant for forebygging av mobbing. DUÅ er slikt også et sentralt kommunalt tiltak for å forebygge mobbing i barnehagene.

I arbeidet med å sikre gode psykososiale forhold i barnehagene har kommunen også utarbeidet en rutine for barns tilvenning i barnehagene. Kommunen har her utarbeidet et skriv⁷ med informasjon, råd og retningslinjer for tilvenningsperioden i barnehagene. Kommunen anbefaler at forelder er tilstede hele den første uken i barnehagen. Deretter bør barnet gradvis tilvennes barnehagen. Barnehagen skal legge til rette for dialog mellom barnehage og hjemmet. Barnehagen skal også daglig utveksle informasjon med foreldrene.

2.2.4 Krav til personale

I tilsynsplanen for perioden 2015-2017 er kommunen tydelige på at de som tilsynsmyndighet skal ivareta og sikre at personalkravene blir fulgt i barnehagene.

Barnehageadministrasjonen opplyser at det er god kontakt mellom kommunen og styrerne vedrørende kravene til personalet. Barnehagene registrerer antall barn og personale som er til stede i barnehagene i fagsystemet VIGILO. Kommunen har rutiner for hvordan VIGILO skal brukes. Rådgiverne i barnehageadministrasjonen har tilgang til VIGILO, og bruker systemet til å telle antall barn og personale for å sikre at kravene til bemanning blir fulgt. Styrerne har i tillegg regelmessig kontakt med administrasjonen i forbindelse med ansettelse og andre endringer i sammensetningen av personalet og barn.

Kommunen har også dokumentert oversikt over kompetansen til de ansatte i barnehagene gjennom systemet Visma HR. Kommuneadministrasjonen mener barnehagene besitter den nødvendige kompetanse, med mange faglærte ansatte. Kommunen har samtidig ansvar for ansettelse i barnehagene. Kommunen kan slik styre kompetansesammensetningen i barnehagene.

Kommunen utvikler for tiden en ny kompetansestrategi. Her skal kommunen kartlegge kompetansen til de ansatte og en skal utvikle en oversikt over gapet i manglende kompetanse. Kommunen er av den oppfatning at den eksisterende kompetanserapporteringen er for statisk da en ikke klarer å se kompetansebehovet. Kommunen mener det er bedre med en prosessorientert gapanalyse som gir informasjon på virksomhetsnivå i stedet for på individnivå. Slik kan en utvikle handlingsplaner for å få rett kompetanse i fremtiden. Denne kompetansekartleggingen vil pågå frem til 30.04.2019.

Kommunen kan gi dispensasjon fra utdanningskravene som pedagogisk leder og styrer om de ikke finner personale som oppfyller kravene. Her har Karmøy kommune lagt seg på en streng linje. De gir ikke dispensasjon for pedagogisk personale med mindre stillingen har vært lyst ut og det har vært gjort en reell innsats for å skaffe kvalifisert person til stillingen. Kommunen har per i dag få dispensasjoner fra kravet om pedagogisk personale.

⁶ Karmøy kommune – oppfølging og implementering

⁷ "Tilvenningsperioden foreldre" og "positivt foreldresamarbeid"

Kommunen har inntrykk av at det til tider er vanskelig å finne vikarer. Særlig gjelder det vikarer som skal fylle pedagogrollen. Det er barnehagene selv som har ansvaret for å finne vikarer. Kommunen bidrar her med veiledning ved å legge til rette for diskusjon av vikarbruken på styrersamlinger.

Kommunen har ingen formelle krav til barnehagenes vikarbruk, men kommunen ønsker at barnehagene bør bruke fagarbeidere som vikarer. Det er ingen skriftlig rutine, dette ble drøftet på en styrersamling. Samtidig mener kommunen at det er viktig at barnehagene har faste vikarer som barna kjenner og stoler på.

2.3 Vurderinger

2.3.1 Rammeplan for barnehagene

Vi vurderer at kommunen ved å utarbeide en utviklingsplan for implementering av rammeplanen har iverksatt et godt tiltak for å implementere rammeplanen i barnehagene. Videre anser vi styrersamlingene som en god kommunikasjonsplattform hvor kommunen kan veilede barnehagene i implementeringen av rammeplanen. Kommunen har også foretatt en ståstedsanalyse av arbeidet med kjernekomponentene våren 2018 i alle kommunale barnehager, og tilpasser fremdriften etter resultatene.

Selv om rammeplanen ikke er implementert i barnehagene per dags dato vurderer vi at dette er et pågående og systematisk arbeid fra kommunen sin side, og vi vurderer at kommunen har en strukturert tilnærming til dette arbeidet.

2.3.2 Tilsyn

Karmøy kommune er i overgangen til en ny tilsynsordning. Den nye tilsynsordningen fører til at tilsynene skal være risikoorientert, men også at Haugesund kommune skal gjennomføre stedlige tilsyn i de kommunale barnehagene i Karmøy. Endringen av tilsynsordning er et tiltak som følger etter at fylkesmannen kritiserte den tidligere tilsynsordningen.

Vi vurderer at Karmøy kommune har iverksatt tilstrekkelige tiltak for å endre praksis i tråd med det som ble påpekt i tilsynsrapporten fra fylkesmannen. Til tross for at Karmøy kommune har iverksatt tiltak for å bedre tilsynsordningen, er ikke kommunen i mål med dette arbeidet. Praksisen med at Haugesund kommune skal utføre tilsyn i karmøybarnehagene blir ikke praktisert per dags dato.

Vi vurderer at veiledning er en sentral aktivitet i tilsynsarbeidet i Karmøy kommune. Av Kunnskapsdepartementet sine merknader til barnehageloven kommer det frem at det ikke er nødvendig å føre tilsyn om veiledning fører til positive endringer i barnehagedriften. Basert på intervjudata vurderer vi at Karmøy kommune sin veiledning overfor barnehagene har hatt en positivt virkning på barnehagedriften i kommunen. Vi vurderer derfor at det er godt at en sentral del av tilsynsarbeidet i kommunen baserer seg på å gi veiledning til barnehagene.

2.3.3 Arbeid med psykososiale forhold

Utgangspunktet i forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler er at barnehagene skal fremme trivsel og gode psykososiale forhold. Arbeid med psykososiale forhold er en sentral del av utviklingsplanen i kommunen, og blir derfor kontinuerlig fulgt opp av kommunen blant annet på styresamlingene. Vi vurderer at programmet "De utrolige årene" er et tiltak iverksatt av kommunen som sikrer at de kommunale barnehagene har en felles tilnærming til god gruppeledelse, å skape gode relasjoner til barn, forebygge og håndtere atferdsproblemer i skolen. Vi anser også den felles planen for forebygging mot mobbing som et bra tiltak som kan sikre at barnehagene i Karmøy arbeider likt med forebyggingen.

Vi vurderer at Karmøy kommune på en god måte legger til rette for trivsel og gode psykososiale forhold gjennom programmet "De utrolige årene" og prosedyren for forebygging av mobbing, samt aktiv veiledning overfor barnehagene.

2.3.4 Krav til personale

Vi vurderer at Karmøy kommune har god kontroll og styring på kravet til personale i barnehagene gjennom fagsystemet VIGILO. Kommunen har god praksis i å bruke dette systemet for å vurdere bemanningen i barnehagene. Videre vurderer vi at det er positivt at kommunen aktivt deltar i ansettelsesprosessene i barnehagene for på denne måten å ha løpende oversikt og kontroll på nyansettelser.

3. Tre utvalgte barnehager

3.1 Revisjonskriterier

I kapittel tre besvarer vi problemstilling 2 "I hvilken grad har den enkelte barnehage etablert et kontrollsystem som sikrer at barnehagen drives i samsvar med gjeldende regelverk?"

Her vil vi se på tre barnehager valgt ut av kontrollutvalget: Kolnes, Storesund og Skudenes barnehage. I denne delen vil vi beskrive barnehagenes internkontrollsystem, implementering av rammeplanen, rutiner for arbeid med psykososiale forhold og arbeidet med personalkrav.

Revisjonskriterier er utledet fra:

- ✓ Kommunelovens § 23 om administrasjonssjefens internkontroll
- ✓ God praksis for internkontroll, hvor vi bygger på KS sin veileder "Rådmannens internkontroll, 2013"
- ✓ Lov om barnehager (barnehageloven)
- ✓ Forskrift om pedagogisk bemanning
- ✓ Rundskriv fra Kunnskapsdepartementet - F-2011-4. Veileder om kravene til pedagogisk bemanning i barnehageloven med forskrifter
- ✓ Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver
- ✓ Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler mv.
- ✓ Veileder fra Helse- og omsorgsdepartementet til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler
- ✓ Vedtekter for de kommunale barnehagene i Karmøy kommune.
- ✓ Kommunale planer

For utdyping av revisjonskriteriene viser vi til vedlegg 2.

3.2 Fakta

3.2.1 Internkontrollsystem

Barnehagestyrerne i Karmøy kommune har et selvstendig ansvar for å etablere et internkontrollsystem i sine respektive barnehager. Kommunen følger opp at barnehagene har etablert et internkontrollsystem gjennom veilednings- og tilsynsaktiviteter.⁸ Kommunen kan også bistå med rådgivning og veiledning på forespørsel fra barnehagene.

Barnehagene vi besøkte har laget egne internkontrollsystem med spesifiserte rutiner, prosedyrer og ansvarsfordelinger for internkontrollen i sin barnehage. Internkontrollsystemet omfatter blant annet hvordan en skal arbeide med miljørettet helsevern. Barnehagene vi besøkte har utarbeidet egne hefter for hvordan de skal arbeide med forskrift om miljørettet helsevern. Heftene spesifiserer hvordan barnehagene arbeider med og hvilke rutiner de har for sentrale bestemmelser/paragrafer i forskriften.

⁸ Barnehageeieren har etter §4 i forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler ansvar for at det er etablert et internkontrollsystem. Internkontroll defineres her som systematiske tiltak som skal sikre at aktivitetene utøves i samsvar med lovkrav.

For eksempel gjør styrerne seg kjent med at de har opplysnings- og informasjonsplikt, mens det beskrives hvordan barnehagen skal sørge for at barnas behov for aktiviteter og hvile oppfylles.

Alle tre barnehagene har internkontrollsystemet i papirformat, som ligger lett tilgjengelig for de ansatte i felles området for ansatte i barnehagen. To av barnehagene har en rutine på at hver ansatt skal lese gjennom og repetere de viktigste punktene en gang i året. I den siste barnehagen skal de ansatte gjøre det en gang i halvåret. I samtlige barnehager vi har besøkt skal ansatte signere for lest og forstått.

Alle barnehagene har laget årshjul og/eller handlingsplaner som spesifiserer hvordan en skal jobbe med internkontrollen. Disse fordeler ansvaret for de ulike internkontrolloppgavene i barnehagen. Barnehagene har også utviklet tiltak som skal sikre at internkontrollen blir gjennomført. For eksempel er en av internkontrolloppgavene i en av barnehagene å gjennomføre en vernerunde. Tiltaket er at styrer og verneombud gjennomfører vernerunde en gang i året. Styrer og verneombud har ansvar for at dette blir gjort.

Respondentene mener internkontrollsystemene til barnehagene fungerer bra. En av styrerne er fornøyd med at barnehagene kan tilpasse internkontrollen til den enkelte barnehage. Vedkommende påpeker at barnehagene i kommunen er forskjellige, og at det derfor er positivt at hver enkelt barnehage kan etablere sine egne rutiner og prosedyrer. Samtidig mener flertallet av styrerne at det ville vært hensiktsmessig om barnehagene kunne hatt et felles internkontrollsystem. På samme tid er de opptatt av at det er viktig at internkontrollen kan tilpasses den lokale barnehagedriften.

3.2.2 Implementering av rammeplan

Barnehagene har laget egne implementeringsplaner basert på kommunens utviklingsplan og barnehagenes egne pedagogiske valg. Disse planene blir jevnlig oppdatert. I disse planene har barnehagene satt seg mål for hvordan de skal arbeide med implementeringen av rammeplanen. Her har barnehagene valgt ulike tilnærminger til hvordan rammeplanen skal implementeres.

Samtlige barnehagestyrere vi intervjuet kunne fortelle at rammeplanen ikke er implementert i sin helhet, men at dette er et pågående arbeid. Barnehagestyrerne påpekte i intervju at implementeringen er tidkrevende, men at det er pågående arbeid fra kommunens side og i barnehagene.

En av barnehagene revisjonen besøkte har gjennomført ståstedsanalyser for å kartlegge hvor langt barnehagen har kommet i implementeringsarbeidet. De barnehagene som ikke har gjennomført slike analyser gjennomførte dem før rammeplanen ble vedtatt, og har planer om å gjennomføre ståstedsanalyser i nærmeste framtid. Rammeplanen blir jevnlig diskutert på styrersamlinger, der barnehagene kan dele erfaringer og lære av hverandre.

3.2.3 Arbeid med psykososiale forhold

Programmet de utrolige årene (DUÅ) er en satsing fra kommunen knyttet til psykososiale forhold i barnehagen. Dette har de kommunale barnehagene tatt i bruk. Programmet er et universalforebyggende tiltak for de ansatte som retter seg mot å skape gode psykososiale forhold i barnehagen. Programmet vektlegger relasjonen mellom voksne og barn og mellom barna. Det vektlegges at en jobber med vennskap, vennsksapsferdigheter, følelser og følelsesforståelse i barnehagen. Barnehagene skal utvikle sin egen utviklingsplan for arbeidet med DUÅ i barnehagen. Barnehagene jobber temavis med DUÅ, og noen barnehager har laget egne årshjul. Årshjulene gir en tydelig oversikt over hvordan barnehagene skal jobbe med DUÅ i løpet av barnehageåret.

Barnehagene får tilbud om oppfølging av kommunen. Kommunen legger til rette for lærende nettverk mellom barnehagene to ganger i semesteret. Her informerer barnehagene hverandre om hverandres arbeid med programmet. Kommunen krever at barnehagene er med i lærende nettverk i minst 2 år etter at en har fullført DUÅ kurset. I løpet av de 2 årene blir alle kjernekomponentene i programmet repetert. Deretter starter det forfra, og barnehagene er velkomne til å delta videre i nettverket. Det tilbys også kurs, veiledning og oppfriskning etter behov. Kommunen tilbyr også en planleggingsdag for hele personalgruppen med repetisjon av arbeidet med utviklingsplanen for DUÅ.

Kommunen har laget en egen kommuneplan for forebygging av mobbing, som er viktig i arbeidet med psykososiale forhold. I tillegg har noen av barnehagene laget egne planer for forebygging av mobbing. Barnehagene har også fått utdelt ressurser fra kommunen som kan brukes i forebyggingsarbeidet mot mobbing. For eksempel har alle barnehager fått boken "De er jo bare barn" av Ingrid Lund.

Psykososiale forhold blir tatt opp i oppstartsamtaler og i foreldresamtaler. I oppstartsamtalene med foreldre er psykososiale forhold et sentralt tema, og tematikk som rus og vold blir også adressert på disse møtene. Foreldresamtalene brukes primært til å kartlegge barnas trivsel i barnehagen. Samtidig fokuserer barnehagene på rutinene for oppstart i barnehagen. Barnehagene fokuserer på en foreldreaktiv tilvenning når barna begynner i barnehagen. Foreldrene er i barnehagen i 5 dager. Foreldrene har ansvaret for barna de 2 første dagene mens de ansatte observerer. Deretter overtar ansatte i barnehagen ansvaret for barnet og med dette sikres en gradvis tilvenning for barnet i barnehagen. Dette tiltaket skal også legge til rette for dialog mellom hjem og barnehage.

3.2.4 Krav til personale

Det er barnehagestyrerne som har det daglige overordnede ansvaret for bemanningen i barnehagene. Barnehagestyrerne bruker VIGILO til å holde oversikt over den daglige bemanningen i barnehagen. I VIGILO registreres daglig antall barn og vokse i barnehagen. Barnehagene har faste morgenmøter der bemanningsbehovet vurderes med utgangspunkt i VIGILO.

Ved fravær prøver barnehagene å rotere de ansatte mellom avdelingene om det er forsvarlig. Hvis barnehagestyrer vurderer at dette ikke er forsvarlig anskaffes vikarer. Samtlige barnehagestyrere vi har snakket med oppgir at de har en egen liste med ringevikarer de benytter seg av. Det blir trukket frem at dette er positivt for barna da disse vikarene har vært i barnehagen tidligere.

Ved sykefravær opplever samtlige av de tre barnehagene at de er vanskelig å finne vikarer med pedagogisk utdanning. Flere respondenter mener at den nye pedagognormen har gjort at mange vikarer med utdanning har fått seg jobb. Det gjør det vanskelig å etterleve pedagognormen om pedagoger blir sykemeldt.

Kommunen har ingen formelle krav til barnehagenes vikarbruk, men kommunen ønsker at barnehagene bruker fagarbeidere som vikarer. Det er ingen skriftlig rutine, dette ble drøftet på en styrersamling.

3.3 Vurderinger

3.3.1 Internkontrollsystem

Revisjonen vurderer at samtlige barnehager vi har besøkt har etablert et internkontrollsystem i tråd med forskrift om miljørettet helsevern. Revisjonen har også inntrykk av at internkontrollsystemet brukes aktivt i barnehagene, og at det er bra at ansatte i barnehagene må kvitere for lest og forstått på innholdet i internkontrollsystemet.

For å sikre et ensartet tilbud er et felles internkontrollsystem sentralt. Det er i all hovedsak kommunen som sitter på fagkompetanse til å utforme innholdet i et internkontrollsystem. Når denne oppgaven delegeres til barnehagene øker risikoen for at internkontrollsystemet kan ha et mangelfullt innhold. Det å ha et felles internkontrollsystem er ikke til hinder for at det faglige innholdet i dette systemet tilpasses individuelt.

Videre vurderer revisjonen at oppfølgingen overfor barnehagene fra kommunen sin side vil være enklere hvis de kommunale barnehagene i kommunen har like prosedyrer og rutiner nedfelt i et likt internkontrollsystem. Med bakgrunn i god praksis for internkontroll vurderer vi at konkrete rutiner og prosedyrer i kommunale barnehager i den grad det lar seg gjøre bør være felles for å sikre lik kvalitet i barnehagene i Karmøy kommune.

3.3.2 Implementering av rammeplan

Barnehagene i Karmøy kommune har per dags dato ikke implementert rammeplanen i sin helhet, men vi vurderer at dette er naturlig da det tar tid å implementere rammeplanen. Til tross for at barnehagene ikke har implementert rammeplanen, vurderer revisjonen at dette et pågående arbeid fra både kommunen og barnehagenes side.

Barnehagene skal sette seg mål for hvordan de skal arbeide med å implementere rammeplanen. Her har barnehagene utviklet sin egen implementeringsplan, som er basert på kommunens overordnede utviklingsplan og barnehagens egne pedagogiske valg og mål. En av barnehagene har også gjennomført en ståstedsanalyse for å vurdere hvor langt barnehagen har kommet i implementeringsarbeidet.

Revisjonen vurderer at det er noe uheldig at barnehagene har forskjellige tilnærminger til hvordan rammeplanen skal implementeres. Når hver enkelt barnehage selv kan velge hvilke områder av rammeplanen som skal implementeres, kan dette føre til at det blir unødvendig krevende for kommunen å følge opp implementeringen av rammeplanen. Barnehagenes forskjellige tilnærming til implementeringen av rammeplanen gjenspeiler seg også i at kun en av barnehagene har gjennomført en ståstedsanalyse for å se hvor langt barnehagen har kommet i implementeringsarbeidet.

3.3.3 Arbeid med psykososiale forhold

Revisjonen vurderer at barnehagene har rutiner for arbeid med psykososiale forhold. I tillegg til rutiner står programmet "De utrolige årene" sentralt i kommunen og barnehagenes arbeid med psykososiale forhold. Noen av barnehagene har etablert årshjul som skal legge føringer for hvordan barnehagen skal jobbe med "De utrolige årene". Dette vurderer i utgangspunktet revisjonen som et tiltak som sikrer systematisk arbeid med dette programmet, men igjen er det ikke alle barnehagene som har denne tilnærmingen noe som kan føre til forskjellig praksis og forskjellig implementering av et program som ble innført av kommunen.

Karmøy kommune har utarbeidet egne plan/prosedyre for arbeidet med å forebygge mobbing i barnehagene. Noen av barnehagene vi besøkte har utarbeidet egne prosedyrer for å forebygge mobbing, i tillegg til den som kommunen har utarbeidet. Der hvor det ville vært en innholdsmessig forskjell i rutineene, er det for oss uklart om barnehagene i slike tilfeller skal følge egne rutiner eller kommunens rutiner. Dette vil være uheldig.

3.3.4 Krav til personale

Vår vurdering er at barnehagene vi besøkte sikrer at de oppfyller krav til bemanning ved å ha en god og systematisk oversikt over egen bemanning og antall barn i barnehagen i systemet VIGILO. Ved sykefravær vurderer vi at barnehagene har en etablert praksis med å rotere ansatte eller anskaffe vikar for å sikre etterlevelse av bemanningsnormen.

Når det gjelder langtidssykefravær hos pedagoger stiller vi spørsmål ved om barnehagene overholder pedagognormen. Karmøy kommune opplever i likhet med andre kommuner utfordringer med å rekruttere vikarer med pedagogisk utdanning.

4. Samarbeidsrutiner mellom barnehagene og barneverntjenesten og helsestasjonen

4.1 Revisjonskriterier

I kapittel 4 besvarer vi problemstilling 3 "I hvilken grad foreligger det samarbeidsrutiner mellom barnehagene i kommunen og barneverntjenesten og helsestasjonen?"

Revisjonskriteriene er utledet fra:

- ✓ Veileder: Nasjonale faglige retningslinjer for det helsefremmende og forebyggende arbeidet i helsestasjon, skolehelsetjeneste og helsestasjon for ungdom
- ✓ Veileder: Til barnets beste – samarbeid mellom barnehagen og barneverntjenesten
- ✓ Rammeplan for barnehagen

For utdyping av revisjonskriteriene viser vi til vedlegg 2.

4.2 Fakta

4.2.1 System og rutiner i samarbeid mellom barnehage og helsestasjon

Det er totalt fem helsestasjoner geografisk spredt i Karmøy kommune, og disse har ansvar for sitt geografiske område. Barnehagene har dermed en fast helsestasjon de skal kontakte og samarbeide med. Barnehagene har en fast kontaktperson på helsestasjonen i sin sone, og står fritt til å kontakte helsestasjonen for å be om råd og veiledning. Helsestasjonene i kommunen er en viktig informasjonsformidler overfor barnehagene innenfor temaer som språk, motorikk og ernæring. Helsestasjonen har også blitt brukt til å undervise om for eksempel barnesykdommer på forespørsel fra barnehagene. Et prosjekt om utarbeidelse av oppstartsamtalen i regi av sektor barnehage har inkludert helsestasjonen for at helsestasjonen skal bidra i samarbeidet mellom barnehager og foreldre. Respondentene kunne fortelle at barnehagene i kommunen sjeldent tar kontakt med helsestasjonene, men tar kontakt ved behov.

Barnehagene har i den første samtalen med nye foreldre, oppstartsamtalen, rutinemessig spørsmål om familien har samarbeid med andre instanser. Dersom foreldrene svarer ja, skal pedagogen spør om samtykke til å innhente informasjon og samarbeide med disse. Dette gjelder både helsestasjon og barnevernstjenesten.

Det er ingen etablert samarbeidsrutiner for samarbeidet mellom barnehagene og helsestasjonene i Karmøy kommune, utover oppstartsamtalen. Selv om det ikke er etablert en samarbeidsrutine for samarbeidet mellom barnehagene og helsestasjonen er det i praksis et eksisterende samarbeid. Samtlige respondenter i kommunen mente at samarbeidet mellom barnehagene og helsestasjonen fungerer i praksis, men at det kunne vært tjenlig for alle parter om samarbeidet ble systematisert. Samtlige respondenter opplyser at de ønsker et mer formalisert og systematisert samarbeid mellom barnehagene og helsestasjonen.

Helsestasjonen ønsker å bidra til kompetanseheving i barnehagene. Her nevnes deltakelse i fagdager som en mulighet. Helsestasjonen ønsker også å delta i fora sammen med barnehagene, for eksempel på styrersamlinger. Intervjudata viser at helsestasjonen ikke har deltatt på styrersamlinger.

4.2.2 System og rutiner i samarbeid mellom barnehage og barnevernet

Det er et eksisterende samarbeid mellom barnehagene og barneverntjenesten i Karmøy kommune. Barnevernet driver med oppsøkende og veiledende arbeid overfor barnehagene. Videre har også barnevernet deltatt på styrersamlinger for å informere om aktuelle temaer. Barnehagene og barnevernet samarbeider også på prosjektbasis. I 2018 er det et pågående samarbeidsprosjekt som omhandler hvordan en skal føre samtaler med barn.

Når barnevernet driver oppsøkende virksomhet er de på stedlig besøk i barnehagene og informerer om blant annet sitt tjenestetilbud og barnehageansatte sin meldeplikt. Barnevernet jobber med å sette disse besøkene i system, der ansvaret for gjennomføring av disse besøkene blir fordelt mellom de ansatte i barnevernet. Revisjonen har fått en kopi av listen over barnehagene som skal besøkes av barnevernet, men ikke alle barnehagene står på denne listen. Barnehagene opplyser at de sjelden får besøk fra barnevernet. En av barnehagene revisjonen besøkte hadde nylig besøk av barnevernet, og styrer beskriver dette som nyttig da det skapte klarhet i når barnevernet skal kontaktes og hvilket tjenestetilbud barnevernet har.

Barnehagene kan også på eget initiativ kontakte barnevernet for å drøfte problemstillinger eller be om generell veiledning. Barnehagestyrerne opplyser om at kontakten mellom barnehagene og barnevernet går via barnehagestyrer, men at ansatte i barnehagene også direkte kan kontakte barnevernet hvis de opplever eller observerer situasjoner som utløser varslingsplikten. Barnehagestyrerne vi intervjuet var av den oppfatning av at det er lav terskel for å kontakte barnevernet, og at barnehagene får den hjelpen de trenger når de kontakter barnevernet.

Det er ingen nedskrevne samarbeidsrutiner for samarbeidet mellom barnehagene og barnevernet i Karmøy kommune. Samtlige respondenter i kommunen mente at samarbeidet mellom barnehagene og barnevernet fungerer i praksis, men at det kunne vært tjenlig for alle parter om samarbeidet ble systematisert. Samtlige respondenter opplyser at de ønsker et mer formalisert og systematisert samarbeid mellom barnehagene og barnevernet.

En av barnehagene revisjonen besøkte har utarbeidet en egen prosedyre for hvordan barnehageansatte skal kontakte barnevernet. Denne prosedyren ble laget på eget initiativ i denne konkrete barnehagen, og gjelder kun for denne respektive barnehagen. Barnevernet har utarbeidet en egen prosedyre for hvordan barnehagene skal mede fra til barnevernet. Denne prosedyren informerer barnevernet om i forskjellige sammenhenger, men det er usikkert om barnehagene har fått tilsendt en skriftlig versjon av denne prosedyren. Denne prosedyren sier noe konkret om når og hvordan barnehagene skal kontakte barnevernet. I følge noen respondenter er det et problem at noen barnehager kontakter foreldrene til barnet før de kontakter barnevernet i for eksempel voldssaker.

4.3 Vurderinger

Revisjonens undersøkelse viser at det ikke eksisterer en samarbeidsrutine mellom barnehagene, barneverntjenesten og helsestasjonene i Karmøy kommune. Til tross for dette viser innsamlet data at det er et faktisk samarbeid mellom barnehagene, helsestasjonene og barneverntjenesten og intervjudata viser at aktørene er fornøyd med det nåværende samarbeidet.

Revisjonen vurderer at det i stor grad er personavhengig hvordan barnehagene benytter seg av tjenestetilbudet til barnevernet og helsestasjonene. Dagens samarbeid mellom disse aktørene bygger i stor grad på at barnehagene selv må kontakte barnevernet og helsestasjonen på eget initiativ. Vi vurderer at dette kan føre til at hver enkelt barnehage har en forskjellig tilnærming til samarbeidet mellom barnehagen, barnevernet og helsestasjonene.

I rammeplanen for barnehagen heter det at styrer skal sikre at barnehagen har innarbeidet rutiner for samarbeid med relevante institusjoner som for eksempel helsestasjonen og barnevernet. Selv om

barnehagestyrer har ansvaret for å innarbeide rutinene, er det Karmøy kommune som barnehageeier som har det overordnende og juridiske ansvaret for kvaliteten på barnehagetilbudet. Derfor vurderer vi at det er kommunen som bør utarbeide en samarbeidsrutine for barnehagene og helsestasjonen og barnevernet.

5. Anbefalinger

KPMG vil her komme med anbefalinger på områdene der det i forvaltningsrevisjonen er funnet avvik eller forbedringspotensial.

Anbefalingene er formulert på bakgrunn av vurderingene, og peker på områder hvor kommunen etter vår vurdering i første omgang bør prioritere å gjøre tiltak for å bedre kvaliteten i barnehagene.

Våre anbefalinger er at Karmøy kommune prioriterer følgende:

1. Kommunen bør vurdere å etablere et felles kontrollsystem med felles rutiner og prosedyrer for de kommunale barnehagene i kommunen.
2. Kommunen bør utforme rekrutteringstiltak som sikrer at barnehagene overholder pedagognormen ved langtidssykefravær.
3. Kommunen må etablere formelle rutiner for samarbeid mellom barnehagene, helsestasjonene og barnevernet, og sørge for at disse rutineene blir fulgt opp.
4. Kommunen må vurdere om helsestasjonene på lik linje med barnevernet bør inviteres til styrersamlinger for å sikre at helsestasjonen deltar i et fagfora hvor de kan veilede og informere barnehagene på forespørsel fra kommunen.

6. Uttalelse fra Rådmannen

Vi vil aller først få takke alle involverte for et godt samarbeid om revisjonsarbeidet. Arbeidet er godt og grundig gjennomført og gir et gjenkjennelig bilde av situasjonen i barnehagene i Karmøy, både av hva som er bra, og hva kommunen kan jobbe videre med.

Når det gjelder utarbeidelse av tilsynsordning, er dette et allerede pågående arbeid, der kommunen er i gang med å utarbeide nye og forbedrede rutiner. Arbeidet foregår i tett samarbeid med omkringliggende kommuner, samt etter sentrale føringer i regi av Fylkesmannen.

Barnehagene viser at de jobber godt med implementering av ny rammeplan, som ble innført høsten 2017. Kommunen ønsker å legge til rette for at barnehagene har gode rammer og får kompetanseheving innen dette arbeidet, som skissert i Utviklingsplan for Karmøybarnehagene 2017 - 2020. Samtidig er det viktig at den enkelte barnehage har metodefrihet og kan tilpasse arbeidet lokalt i den enkelte barnehage. Dette arbeidet er delegert til barnehagens styrer, som samarbeider med egen ledelse samt sektor barnehage ved behov.

I forbindelse med samarbeid med helsestasjon og barnevern, ser vi at kommunen bør oppdatere samarbeidsrutinene. Dette arbeidet er allerede i gang, og det er satt ned en tverrfaglig gruppe bestående av rådgivere i sektor barnehage, styrere, barnevern, PPT, helsestasjon, Politi, BUP med flere, som bl.a. har i oppdrag å forbedre og formalisere dagens samarbeidsrutiner.

Vedlegg 1 Dokumentliste

- ✓ Karmøy kommunes utviklingsplan for Karmøybarnehagene 2017-2020
- ✓ Barnehagemyndighetens og tilsynsmyndighetens arbeid med Karmøybarnehagene overordnet plan
- ✓ Plan for tilsyn i Karmøybarnehagene 2015-2017
- ✓ Plan for miljørettet helsevern 2013-2016
- ✓ Oppfølging og implementering av DUÅ
- ✓ Plan for å forebygge og håndtere mobbing i Karmøybarnehagene
- ✓ Prosedyrer for å forebygge og håndtere mobbing i karmøybarnehagene
- ✓ Foreldreaktiv tilvenning
- ✓ Tilvenningsperioden – skriv til foreldre
- ✓ Styrersamlinger høst 18
- ✓ Barnehage A - Miljø og helse i barnehagen veileder til forskrift om miljørettet helsevern i barnehage og skole
- ✓ Barnehage B – Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler M.V.
- ✓ Barnehage C - Miljørettet helsevern i barnehager og skoler M.V.
- ✓ DUÅ Årshjul barnehage A
- ✓ DUÅ Årshjul barnehage B
- ✓ Handlingsplan personale barnehage A
- ✓ HMS/IA handlingsplan 2018/2019 barnehagen B
- ✓ Handlingsplan – HMS/IA barnehage C
- ✓ Årshjul HMS-IA barnehage B
- ✓ Årshjul HMS-arbeid barnehage C
- ✓ Notat ang. samarbeid med andre instanser barnehage C
- ✓ Rutiner for formidling av opplysninger mellom barnehagen og barneverntjenesten barnehage C
- ✓ Fylkesmannen i Rogaland: Foreløpig tilsynsrapport kommunen som barnehagemyndighet

Vedlegg 2 Revisjonskriterier

Kommunal- og moderniseringsdepartementet 1992: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

§ 23. Administrasjonssjefens oppgaver og myndighet.

Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

Kommunalt og fylkeskommunalt folkevalgt organ kan gi administrasjonssjefen myndighet til å treffe vedtak i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget har bestemt noe annet.

Kommunesektorens organisasjon (KS) 2013: Rådmannens internkontroll

Kommuner og fylkeskommuner har et selvstendig ansvar for å føre kontroll med egen virksomhet.

De tre viktigste rådene til kommuner som vil forbedre sin internkontroll:

- 1: Internkontroll og kontrollaktiviteter må være basert på risikoanalyser
- 2: Internkontrollen må i større grad være en del av ordinær ledelse og virksomhetsstyring
- 3: Det er nødvendig med mer formalisering av internkontrollen

Den administrative ledelsen skal sikre at internkontroll er etablert og etterlevs.

Ved styrking av internkontrollen er det viktig at medarbeidere på ulike nivåer forstår sin rolle, og at deres innsats er en del av et helhetlig arbeid. Både ledere og medarbeidere må være kjent med og forstå hvilket ansvar de har og hva de skal gjøre.

Gitt at målet er å integrere internkontrollens aktiviteter (risikovurderinger, kontrolltiltak, avvikshåndtering mv) i helheten, så bør også kommunikasjon og en del dokumentasjon av internkontroll gjøres innenfor samme helhet – f.eks. i årshjul, planlegging og rapporteringer. Dette gjelder selvsagt bare så langt det er hensiktsmessig, fortrinnsvis på overordnet/aggregert nivå, og detaljerte kartlegginger, prosedyrer, rapporter mv skal selvsagt ikke inngå i styringsdokumentene.

Dokumentasjon av internkontroll bør struktureres og helst samles på ett sted (felles).

For at internkontrollen skal være enhetlig bør man etablere felles metoder, maler og rapporteringer for hele kommunen.

Kunnskapsdepartementet 2005: Lov om barnehager (barnehageloven)

§ 7. Barnehageeierens ansvar

Barnehageeieren skal drive virksomheten i samsvar med gjeldende lover og regelverk.

§ 8. Kommunens ansvar

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

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

§ 10. Godkjenning

Kommunen avgjør søknad om godkjenning etter en vurdering av barnehagens egnethet i forhold til formål og innhold, jf. §§ 1, 1a og 2.

Kommunen kan ved godkjenningen sette vilkår for driften med hensyn til antall barn, barnas alder og oppholdstid.

Kommunens vedtak kan påklages til fylkesmannen.

§ 16. Tilsyn

Kommunen fører tilsyn med virksomheter etter denne lov.

Kommunen kan gi pålegg om retting av uforsvarlige eller ulovlige forhold ved godkjente eller godkjenningspliktige virksomheter. Hvis fristen for å etterkomme pålegget ikke overholdes, eller hvis forholdet ikke lar seg rette, kan kommunen vedta tidsbegrenset eller varig stenging av virksomheten. Kommunens stengingsvedtak skal sendes fylkesmannen til orientering.

I stedet for eller i tillegg til stenging av virksomheten, kan kommunen bruke økonomiske reaksjoner overfor ikke-kommunale barnehager dersom krav etter § 14 a, eller forskrift i medhold av samme bestemmelse, ikke er overholdt.

Vedtak om retting og stenging og vedtak om anvendelse av økonomiske reaksjonsmidler kan påklages til fylkesmannen

§ 17. Styrer

Barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse.

Barnehagen skal ha en daglig leder som har utdanning som barnehagelærer eller annen høgskoleutdanning som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse.

Departementet kan gi forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon og forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet.

§ 17 a. Pedagogisk bemanning

Pedagogiske ledere må ha utdanning som barnehagelærer. Likeverdig med barnehagelærerutdanning er annen treårig pedagogisk utdanning på høgskolenivå med videreutdanning i barnehagepedagogikk.

Departementet kan gi forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon, forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet og forskrift om unntak fra utdanningskravet for personale som arbeider i barnehagen på nattid.

§ 18. Grunnbemanning

Bemanningen må være tilstrekkelig til at personalet kan drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet.

Barnehagen skal minst ha én ansatt per tre barn når barna er under tre år og én ansatt per seks barn når barna er over tre år. Barn skal regnes for å være over tre år fra og med august det året de fyller tre år.

Kommunen kan gi dispensasjon fra kravet til grunnbemanning i andre ledd første punktum for inntil ett år av gangen når særlige hensyn tilsier det. Barnehageeieren skal legge uttalelse fra barnehagens samarbeidsutvalg ved søknaden.

Kommunens vedtak etter tredje ledd kan påklages til fylkesmannen.

§ 22. Opplysningsplikt til barnevernet

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid etter denne loven, skal i sitt arbeid være oppmerksom på forhold som kan føre til tiltak fra barneverntjenesten.

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid etter denne loven, skal uten hinder av taushetsplikt melde fra til barneverntjenesten uten ugrunnet opphold

- a) når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli mishandlet, utsatt for alvorlige mangler ved den daglige omsorgen eller annen alvorlig omsorgssvikt, når det er grunn til å tro at et barn har en livstruende eller annen alvorlig sykdom eller skade og ikke
- b) kommer til undersøkelse eller behandling, eller at et barn med nedsatt funksjonsevne eller et spesielt hjelpetrengende barn ikke får dekket sitt særlige behov for behandling eller opplæring,
- c) når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli utnyttet til menneskehandel.

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid etter denne loven, plikter også å gi opplysninger etter pålegg i samsvar med barnevernloven § 6-4.

Kunnskapsdepartementet 2017: Forskrift pedagogisk bemanning

§ 1. Norm for pedagogisk bemanning

Barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk bemanning.

Barnehagen skal minst ha én pedagogisk leder per 14–18 barn når barna er over tre år og én pedagogisk leder per 7–9 barn når barna er under tre år. Ett barn til utløser krav om en ny fulltidsstilling som pedagogisk leder. Barn regnes for å være over tre år fra og med august det året de fyller tre år.

Styrerens tid til administrasjon og ledelse skal ikke inngå i beregningen av normen for pedagogisk bemanning.

§ 2. Midlertidig dispensasjon fra norm for pedagogisk bemanning

Kommunen kan innvilge dispensasjon fra § 1 for inntil ett år om gangen dersom særlige hensyn tilsier det og barnehageeier søker om dispensasjon. Barnehageeier skal legge ved uttalelse fra barnehagens samarbeidsutvalg i søknaden.

§ 3. Midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet

Kommunen kan innvilge dispensasjon fra utdanningskravet for styrer og pedagogisk leder for inntil ett år om gangen, dersom barnehageeier søker om det og stillingen det søkes dispensasjon for har vært offentlig utlyst og det ikke har meldt seg kvalifisert søker.

Dispensasjonen gjelder den personen det søkes dispensasjon for og til en bestemt stilling i en bestemt barnehage.

Kunnskapsdepartementet 2017: Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver

2 Ansvar og roller

Barnehageeieren og alle som arbeider i barnehagen, skal sammen bidra til å oppfylle målene og kravene i rammeplanen med utgangspunkt i sine erfaringer og sin kompetanse

Barnehageeier

Barnehageeieren har det overordnede ansvaret for at barnehagen drives i samsvar med gjeldende lover og regelverk, jf. barnehageloven § 7 første ledd. Barnehageeieren har dermed juridisk ansvar for kvaliteten på barnehagetilbudet.

Et kompetent pedagogisk personale er en forutsetning for et barnehagetilbud av god kvalitet. Det forutsettes derfor at barnehageeieren vektlegger de ansattes faglige og pedagogiske vurderinger i sin styring.

Barnehageeieren kan tilpasse rammeplanen til lokale forhold, jf. barnehageloven § 2 åttende ledd. Barnehageeierens lokale tilpasning bør fremgå av barnehagens vedtekter.

Styrer

Styreren er gitt det daglige ansvaret i barnehagen; pedagogisk, personalmessig og administrativt. Styreren skal sørge for at det pedagogiske arbeidet er i tråd med barnehageloven og rammeplanen, og at personalet utvikler en felles forståelse for oppdraget som er gitt i disse. Styreren skal sørge for at personalet får ta i bruk sin kompetanse. En forutsetning for en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse er et godt samarbeid med barnehageeieren, barnehagens pedagogiske ledere og barnehagens øvrige personale. Styreren leder og følger opp arbeidet med planlegging, dokumentasjon, vurdering og utvikling av barnehagens innhold og arbeidsmåter og sørger for at hele personalgruppen involveres.

Styreren skal sikre at barnehagen har innarbeidet rutiner for samarbeid med relevante institusjoner, slik som skolen, helsestasjonen, den pedagogisk-psykologiske tjenesten og barnevernet.

Pedagogisk leder

Pedagogisk leder er gitt ansvaret for å iverksette og lede det pedagogiske arbeidet, i tråd med godt faglig skjønn. Den pedagogiske lederen skal veilede og sørge for at barnehageloven og rammeplanen oppfylles gjennom det pedagogiske arbeidet. Den pedagogiske lederen leder arbeidet med planlegging, gjennomføring, dokumentasjon, vurdering og utvikling av arbeidet i barnegruppen eller innenfor de områdene han/hun er satt til å lede.

7 Barnehagen som pedagogisk virksomhet

Barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet som skal planlegges og vurderes. Barn og foreldre har rett til medvirkning i disse prosessene. Målet med barnehagen som pedagogisk virksomhet, er å gi barna et tilrettelagt tilbud i tråd med barnehageloven og rammeplanen. For å oppnå dette skal barnehagen være en lærende organisasjon, og det pedagogiske arbeidet skal være begrunnet i barnehageloven og rammeplanen.

Planlegging

Planlegging gir personalet grunnlag for å tenke og handle langsiktig og systematisk i det pedagogiske arbeidet. Planleggingen skal bidra til kontinuitet og progresjon for enkeltbarn og barnegruppen. Planleggingen synliggjør hvordan barnehagen fortolker og realiserer rammeplanen og skal være utgangspunkt for refleksjon og utvikling av virksomheten.

Planleggingen må baseres på kunnskap om barns trivsel og allsidige utvikling, individuelt og i gruppe. Den skal også baseres på observasjon, dokumentasjon, refleksjon, systematisk vurdering og samtaler med barn og foreldre.

Årsplan

Barnehagen skal utarbeide en årsplan. I tillegg skal det utarbeides planer for kortere og lengre tidsrom og for ulike barnegrupper etter behov. Årsplanen er et arbeidsredskap for barnehagepersonalet og dokumenterer barnehagens valg og begrunnelser. Årsplanen kan gi informasjon om barnehagens pedagogiske arbeid til myndighetsnivåene, barnehagens samarbeidsparter og andre interesserte.

Styreren skal lede prosessen med å utarbeide årsplanen. Årsplanen skal fastsettes av barnehagens samarbeidsutvalg. Årsplanen skal vise hvordan barnehagen vil arbeide for å omsette rammeplanens formål og innhold og barnehageeierens lokale tilpasninger til pedagogisk praksis. Årsplanen skal blant annet vise hvordan barnehagen arbeider med omsorg, lek, danning og læring. Her må også progresjon tydeliggjøres. Det skal synliggjøres hvordan barns og foreldres medvirkning bringes inn i planleggingsarbeidet og hvordan barnehagen vurderer sitt pedagogiske arbeid. Det skal også fremkomme hvordan barnehagen arbeider med tilvenning av nye barn og ivaretar samarbeid og sammenheng med skolen.

Vurdering

Barnehagen skal jevnlig vurdere det pedagogiske arbeidet. Det betyr at det pedagogiske arbeidet skal beskrives, analyseres og fortolkes ut fra barnehagens planer, barnehageloven og rammeplanen. Hovedformålet med vurderingsarbeidet er å sikre at alle barn får et tilbud i tråd med barnehageloven og rammeplanen.

Vurderingsarbeidet skal bygge på refleksjoner som hele personalgruppen er involvert i. Felles refleksjoner over det pedagogiske arbeidet kan gi personalet et utgangspunkt for videre planlegging og gjennomføring. Det kan også bidra til en åpen diskusjon om barnehagens formål, innhold og oppgaver. Faglige og etiske problemstillinger skal inngå i vurderingsarbeidet. På denne måten kan personalet lære av egen praksis og bidra til å utvikle barnehagen som pedagogisk virksomhet.

Kunnskap om barnegruppens og enkeltbarns trivsel og allsidige utvikling er viktig for å gi alle barn et tilrettelagt tilbud i tråd med barnehageloven og rammeplanen. Barnets trivsel og allsidige utvikling skal derfor observeres og vurderes fortløpende, med utgangspunkt i barnets individuelle forutsetninger og kunnskap om barns utvikling og behov. Barnets erfaringer og synspunkter skal inngå i vurderingsgrunnlaget.

Dokumentasjon

Dokumentasjon av personalets arbeid synliggjør hvordan personalet arbeider for å oppfylle kravene i barnehageloven og rammeplanen. Dokumentasjon av det pedagogiske arbeidet skal inngå i barnehagens arbeid med å planlegge, vurdere og utvikle den pedagogiske virksomheten.

Dokumentasjon av det pedagogiske arbeidet kan gi foreldre, lokalmiljøet og kommunen som barnehagemyndighet informasjon om hva barn opplever, lærer og gjør i barnehagen, og om hvordan barnehagen oppfyller kravene i barnehageloven og rammeplanen.

Helse og omsorgsdepartementet 1996: Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.

Kapittel I. Innledende bestemmelser

§ 1. Formål

Forskriftens formål er å bidra til at miljøet i barnehager, skoler og andre virksomheter som nevnt i § 2 fremmer helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold samt forebygger sykdom og skade.

§ 2. Virkeområde

Forskriften kommer til anvendelse ved planlegging, tilrettelegging og drift av:

1. barnehager og andre virksomheter som mot godtgjøring gir tilsyn med og omsorg for barn under skolepliktig alder når:
 - a) virksomheten er regelmessig, og
 - b) tilbyr en ukentlig oppholdstid på mer enn ti timer, og
 - c) antall barn som er tilstede samtidig, er tre eller flere
2. grunnskoler
3. videregående skoler.

§ 3. Definisjoner

I denne forskrift forstås med;

- a) *Internkontroll*: Å påse at krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift overholdes.
Internkontrollsystem: Systematiske tiltak som skal sikre og dokumentere at aktivitetene utøves i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift. De systematiske tiltakene skal være beskrevet i administrative prosedyrer.

Kapittel II. Alminnelige bestemmelser § 4. Ansvar. Internkontroll

Leder av virksomheten har ansvar for å påse at bestemmelsene i eller i medhold av denne forskrift overholdes, og skal rette seg etter de pålegg som kommunen til enhver tid gir.

Virksomhetens eier skal påse at det er etablert et internkontrollsystem.

Endret ved [forskrift 9 mars 2012 nr. 210](#).

Endret ved [forskrift 9 mars 2012 nr. 210](#).

§ 6. Krav om godkjenning

Virksomheter som omfattes av forskriften, jf. § 2, skal være godkjent av kommunen.

Godkjenning etter denne forskrift fritar ikke for bestemmelser som er gitt i medhold av annet regelverk.

Søknad skal fremlegges for godkjenningsmyndigheten når det foreligger plan for etablering, utvidelse eller endring av virksomheten.

Søknad om godkjenning skal inneholde dokumentasjon som viser hvordan virksomhetens eier vil sikre at virksomheten planlegges, etableres, drives og videreutvikles i samsvar med forskriftens bestemmelser.

Det må fremgå hvor mange barn/elever og ansatte virksomheten er beregnet for.

Endret ved [forskrifter 17 des 2009 nr. 1720](#) (i kraft 28 des 2009), [9 mars 2012 nr. 210](#).

§ 7. Generelle krav

Virksomheter som omfattes av forskriften, skal være helsemessig tilfredsstillende.

Virksomhetene skal planlegges, bygges, tilrettelegges og drives slik at forskriftens bestemmelser om trivsels-, helse-, hygiene- og sikkerhetsmessige forhold oppfylles på en alment akseptert måte.

Helsedirektoratet 2014: Miljø og helse i barnehagen Veileder til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.

Formål

Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler har som overordnet mål å bidra til et bedre oppvekst- og læringsmiljø for barn i barnehager.

Målgruppe

Veilederen retter seg mot barnehagens eier, leder, ansatte og foresatte. Den bør imidlertid også være av interesse for tilsynsmyndigheter og andre med ansvar for forvaltning, drift og vedlikehold av barnehagen.

Innhold

Innholdet i veilederen er direkte relatert til de ulike bestemmelsene i forskriften om miljørettet helsevern i barnehager og skoler mv. Veilederen angir/oppsummerer forutsetninger for **god praksis**.

§ 1. Formål

Formålet med forskriften er å sikre at barnas miljø i barnehagen ivaretas. Forskriften får ikke anvendelse for de ansatte, de vil være omfattet av arbeidsmiljøloven. Med barnas miljø menes det fysiske og psykososiale miljøet både i innendørs arealer og på uteområder som ligger på barnehagens eiendom, i umiddelbar tilknytning til denne og andre områder som virksomheten drives på. Forskriften vil også gjelde når barna er på utflukter og turer. Formålsparagrafen understreker betydningen av at barna skal ha et helsefremmende miljø og ikke bare beskyttes mot risikoforhold. Formålsparagrafen innebærer at helsefaglig kompetanse involveres sammen med teknisk, pedagogisk og planfaglig kompetanse når barnehagen planlegges, drives og vedlikeholdes.

§ 2. Virkeområde

Alle vilkårene i forskriftene § 2 nr. 1 a) til c) må være oppfylt for at barnehagen skal være omfattet av forskriften. Forskriften omfatter virksomheter som gir tilsyn og omsorg mot godtgjøring for barn under skolepliktig alder, enten disse er pedagogisk tilrettelagt eller ikke, private eller offentlige. Med *godtgjøring* menes at det er en betalingsordning for det enkelte barnet som oppholder seg der. Foruten barnehager, herunder familiebarnehager, gjelder forskriften for bl.a. barnepark, dagmammaer, gårdsbarnehager, åpne barnehager og friluftsbarnhager med videre som fyller vilkårene i § 2 punkt 1 a til c.

§ 4. Ansvar. Internkontroll

Ansvar

For både offentlige og private barnehager og tilsvarende virksomheter vil ansvaret for barnehagebygget og selve driften av barnehagen ofte være lagt til ulike enheter. Det er derfor viktig at disse enhetene avklarer roller og ansvar i henhold til forskriftens bestemmelser. Disse avklaringene må fremgå av internkontrollen.

Barnehageeier

- Kommunen er eier av kommunale barnehager (til vanlig representert ved rådmannen).
- Foreninger, foreldre, organisasjoner, aksjeselskap osv. eier private barnehager.

Eier har ansvaret for å påse at et internkontrollsystem er etablert i barnehagen, og at barnehagen har godkjenning (se § 6). Eier har også ansvar for å legge til rette for at barnehagen kan drives i tråd med forskriftens krav.

Leder av barnehagen

Styrer i barnehagen er barnehagens leder. I noen tilfeller, f.eks. dagmammavirksomheter og mindre, private barnehager, kan leder og eier være samme person.

Lederen er ansvarlig for at det etablerte internkontrollsystemet følges opp, og har plikt til å gi relevant informasjon til foresatte, jf. § 5 andre ledd.

Internkontroll

Internkontroll er en kontroll barnehagen selv utfører, og som dokumenterer at regelverk etterleves på en systematisk måte. Barnehagen skal altså vite hva den skal gjøre, gjøre det, og etterpå kunne dokumentere at den har gjort det. Internkontrollsystemet skal gjøre det enkelt å drive kontinuerlig forbedringsarbeid i barnehagen. De fleste virksomhetene som forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler gjelder for, er også underlagt forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheten (*internkontrollforskriften*) hvor § 5 redegjør for innholdet i internkontrollen. Arbeidet med internkontrollen skal skje i samarbeid med de ansatte og foreldre/foresatte gjennom barnehagens samarbeidsorganer. Internkontrollen skal dokumenteres i den form og omfang som er nødvendig på bakgrunn av den aktiviteten som drives, størrelsen på virksomheten og hvilke risikoforhold som gjør seg gjeldende.

Krav til skriftlige rutiner vil generelt gjelde der mangel på slik dokumentasjon kan ha negativ innvirkning på barnas miljø.

Rutiner veilederen henviser til som «god praksis», bør innarbeides i internkontrollsystemet.

God praksis i barnehagen forutsetter følgende:

- Et etablert internkontrollsystem som ivaretar bestemmelsene i forskriften på en systematisk måte.
- Internkontrollsystemet skal være skriftlig i henhold til internkontrollforskriftens § 5.
- Det er foretatt en avklaring av roller og ansvar i henhold til forskriftens bestemmelser mellom involverte enheter som driver virksomheten.
- Alle regelverkskrav er samlet i ett internkontrollsystem.
- Utarbeidelsen og regelmessig oppdatering av internkontrollsystemet skjer i samarbeid med de ansatte og foresatte/foreldre gjennom barnehagens samarbeidsorganer.
- Eier har tilrettelagt for at barnehagen kan oppfylle forskriftens krav.

§ 7. Generelle krav

Det overordnede krav i forskriften er at barnehagen skal være helsemessig tilfredsstillende. Alle barn har krav på et trygt og godt barnehagemiljø. Dette spesifiseres av de øvrige bestemmelsene i forskriften. Bestemmelsene er i stor grad gitt som funksjonskrav. Hvordan funksjonskravene skal oppfylles, er i utgangspunktet opp til barnehagens eier og leder.

Barnehagens eier og leder må sørge for at det foreligger tilfredsstillende planer og rutiner for forvaltning, drift og vedlikehold. Dette omfatter tilfredsstillende organisering av barnehagen, tilfredsstillende planlegging og bruk av økonomiske og bemanningsmessige ressurser, samt

tilfredsstillende drift og vedlikehold av areal og bygninger. Bestemmelsen må ses i sammenheng med kravet om internkontrollsystem, som innebærer at virksomheten gjennom systematiske tiltak skal sikre at krav fastsatt i eller i medhold av forskriften overholdes (se også § 4). Dette vil bety at barnehagen har gjennomført en risikovurdering av de forhold som kan ha betydning for barnas helse og miljø.

God praksis i barnehagen forutsetter følgende:

- Rutiner for forvaltning, drift og vedlikehold (jf. internkontrollforskriften).
- Risikovurdering av forhold som omhandles i forskriften og som kan ha betydning for barnas helse og miljø.

§ 12. Psykososiale forhold

En god psykososial helse forbindes med opplevelser av trygghet, mestring, nærhet og livsglede. En nøkkel til å fremme disse verdiene i barnehagen er å vektlegge utvikling av barnas sosiale kompetanse.

Det som innvirker på barnas psykososiale forhold, er ofte sammensatt av mange forhold. Det er derfor viktig, ut fra et forebyggende og helsefremmende perspektiv, å ha regelmessige møter mellom barnehagen, foreldrene og eventuelt en representant fra helsestasjonen.

God praksis i barnehagen forutsetter følgende:

- Oversikt over det psykososiale miljøet i barnehagen.
- Plan for barnehagens systematiske og kontinuerlige arbeid for å oppnå et godt psykososialt miljø og rutiner for oppdatering og oppfølging av planen.
- Metoder og rutiner for avdekking av krenkende adferd og oppfølging av eventuelle hendelser.
- Rutiner for samarbeid mellom barnehagen og foresatte om det forebyggende og holdningsskapende arbeidet.
- Rutiner for samarbeid med helsestasjonen, PPT og barnevern.
- Rutiner for håndtering av alvorlige, uforutsette hendelser som ulykker, dødsfall o.l.

§ 25. Tilsyn

I forskriften er godkjenningsansvar, tilsynsansvar mv. lagt direkte til kommunen. Dette er gjort med bakgrunn i prinsippet om at kommunene i størst mulig grad selv skal fastsette hvilket kommunalt organ som skal løse en bestemt oppgave. Kommunestyret kan delegerere sin myndighet etter bestemmelsene i kommuneloven til det kommunale organ som skal løse oppgaven, og i tillegg gir folkehelselovens § 9 kommunen hjemmel til å delegerere myndigheten til et interkommunalt selskap.

Drift av barnehager er ofte kommunal virksomhet, hvilket betyr at kommunen på dette området fører tilsyn med egen virksomhet og eiendom. Det stilles store krav til god styring og organisering av denne oppgaven, slik at det kommunale tilsynsorganet sikres både faglighet og uavhengighet.

Det vil for eksempel være viktig å sikre at tilsynsorganet ikke har direkte linjeansvar for drift, vedlikehold eller forvaltning av de kommunale barnehagene.

Kommunalt tilsyn med barnehagen

I folkehelseloven § 30, annet ledd, er kommunen pålagt å dokumentere særskilt at de har nødvendig styring med tilsynsansvaret: «*Kommunenes tilsyn med virksomhet og eiendom i henhold til § 9 skal dokumenteres særskilt, herunder uavhengighet og likebehandling i tilsynet.*» Det vil i denne sammenheng bl.a. være nødvendig å dokumentere:

- Hvem som har ansvar for å følge opp tilsynet med miljøet i skoler og barnehager.
- Hvilke forutsetninger tilsynsorganet er gitt i henhold til kompetanse, kapasitet og myndighet.
- Hvordan det er sikret at tilsynet er tilstrekkelig uavhengig med hensyn til de virksomheter som er gjenstand for tilsyn.
- At tilsynsorganet har tilstrekkelig styring med tilsynsoppgaven blant annet gjennom risikovurderinger og tilsynsplan, samt rutiner for oppfølging av avvik osv.

Foruten å føre tilsyn med at forskriftens bestemmelser overholdes, skal

Kommunen bistå med råd og veiledning etter forespørsel og ellers når sakens art gir grunn til det. Dette kan for eksempel være informasjon om gjeldende lover og forskrifter og hvilke tiltak som kan være nødvendige for å oppfylle lovbestemte krav på området.

God praksis i kommunen forutsetter følgende:

- Kommunen har delegert tilsynsmyndigheten til et tilstrekkelig uavhengig organ.
- Tilsynsmyndigheten følger en tilsynsplan.
- Tilsynsmyndigheten skal bistå med råd og veiledning.

Helsedirektoratet: Nasjonal faglig retningslinje for det helsefremmende og forebyggende arbeidet helsestasjon, skolehelsetjeneste og helsestasjon for ungdom

4.16 Barnehage: Helsestasjonen skal ha et systematisk samarbeid med barnehager i kommunen

Helsestasjoner og barnehager har til sammen god kunnskap om barnepopulasjonen og kjennskap til barn i kommunen. Helsestasjonen bør derfor samarbeide med barnehagene i kommunen på systemnivå.

Helsestasjonen kan samarbeide med barnehager på individnivå om barn med behov for ekstra oppfølging. Det er opp til den enkelte kommune å vurdere behov for samarbeid på individnivå.

Begrunnelse

Innholdet i anbefalingen bygger på forskrift og konsensus i arbeidsgruppa.

Helsestasjonen skal ha rutiner for samarbeid med blant annet «andre kommunale tjenester», jf. forskrift om helsestasjons- og skolehelsetj. § 2-1.[5] Det anbefales at helsestasjonen samarbeider med barnehagene i kommunen på systemnivå, eventuelt på individnivå ved særlig behov. Det er kommunens ansvar å legge til rette for at slikt samarbeid kan gjennomføres.

Hele 90,4 % av barn i barnehagealder går i barnehage i Norge. Helsestasjonstjenesten og barnehagene forholder seg til og ser de samme barna regelmessig. De kan derfor ha stor nytte av å dele erfaringer og kunnskap om barnepopulasjonen i kommunen gjennom et systemrettet samarbeid.

Samarbeid på individnivå

På individnivå kan samarbeid være nyttig for å gi barn med behov for ekstra oppfølging god støtte. Helsestasjonen kan, ved hjelp av sin faglige kompetanse, bidra på et tidlig stadium for å identifisere ugunstige forhold og eventuelt iverksette tiltak. Barnehagen på sin side vil kunne bidra til å danne grunnlag for en treffende vurdering da de kjenner barnet og besitter en barnehagefaglig kompetanse. Familier som har behov for et utvidet tilbud i helsestasjon vil ofte ha behov for ekstra oppfølging også i barnehagen.

I kommuner og bydeler med mange barnehager og/eller lange avstander, vil det være ressurskrevende, og logistisk utfordrende å samarbeide på individnivå. Det blir derfor opp til den enkelte kommune å vurdere om og hvordan samarbeid på individnivå utføres.

Samarbeid på individnivå må baseres på samtykke fra barnets foreldre, ettersom individrettet samarbeid medfører at helsepersonellet på helsestasjonen utveksler opplysninger om barnets legems- eller sykdomsforhold eller andre personlige forhold, jf. helsepersonelloven § 21 og § 22.

Barne- og likestillingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet: Veileder til barnets beste – samarbeid mellom barnehagen og barneverntjenesten

1. INNLEDNING

Barneverntjenestens hovedoppgave er å sikre at barn som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, og å bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår, jf. barnevernloven § 1-1. For at barneverntjenesten skal kunne ivareta sine oppgaver

overfor utsatte barn, er den avhengig av at andre som er bekymret for barnet, melder fra til den kommunale barneverntjenesten.

Barnehagen har daglig og nær kontakt med barn og familier, mens barneverntjenesten har ansvar for og mulighet til å iverksette nødvendige tiltak rettet mot utsatte barn. For at utsatte barn skal få nødvendig hjelp og oppfølging i dagliglivet, må barneverntjenesten og barnehagen ha et godt samarbeid. Kommunikasjon og samarbeid mellom de to tjenestene må skje innenfor reglene om taushetsplikt, opplysningsplikt og opplysningsrett. Det er derfor viktig at både barnehagen og barneverntjenesten har god kunnskap om disse reglene.

Gjennom et aktivt og positivt samarbeid mellom barnehage, barnevern og foreldre vil man øke muligheten for å finne gode løsninger på vanskelige situasjoner.

Et godt samarbeid mellom barnehage og barnevern forutsetter at arbeidet er forankret i den politiske og administrative ledelsen i kommunen. Selv om loven ikke angir hvordan samarbeidet skal skje, må det likevel forutsettes at kommunen etablerer tverrfaglige rutiner for samarbeid, og at disse rutinene følges. Kommunen må være tydelig på at slikt samarbeid er en del av det ordinære arbeidet, og ikke noe som kommer i tillegg til andre arbeidsoppgaver. Samarbeidet må være en selvfølgelig del av kommunens arbeid med strategi- og virksomhetsplaner.

2. BARNEHAGENS OG BARNEVERTJENESTENS MÅL OG OPPGAVER

Kommunen har et helhetlig ansvar for det lokale barnehagetilbudet, og er ansvarlig for at det utarbeides tverrfaglig informasjon, samarbeidsrutiner, kompetansetiltak og møtearenaer som involverer alle barnehager i kommunen uansett drifts- og eierform.

3. FORMIDLING AV OPPLYSNINGER MELLOM BARNEHAGEN OG BARNEVERTJENESTEN

Barnehagen har en lovfestet plikt til å gi opplysninger til barneverntjenesten *når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt.*

Opplysningsplikten til barnevernet går foran lovbestemt taushetsplikt. Dette innebærer at barnehagens taushetsplikt settes til side der vilkårene for opplysningsplikt er oppfylt.

5. SAMARBEIDSFORMER OG TILTAK

For mange barnehager vil det være praktisk å kunne henvende seg til en fast kontaktperson hos barneverntjenesten. Dette gjelder enten det dreier seg om generelle spørsmål eller en konkret sak. For eksempel kan det være lettere å drøfte en sak anonymt dersom barnehagen har en fast kontaktperson å forholde seg til.

Det kan være lurt å ha faste møter mellom barneverntjenesten og barnehagen for å samarbeide om forebyggende tiltak. Kunnskap om og respekt for hverandres oppgaver og ståsted må være utgangspunkt for samarbeidet. Møtene kan være halvårlige eller årlige fellesmøter mellom barneverntjenesten og styrere i alle barnehager i kommunen. Gjennom jevnlig møter oppnås bedre kjennskap til hverandres oppgaver og ansvarsområde. Det er også en anledning til å utveksle generell kunnskap om hverandres tjenester og drøfte utvalgte tema. Aktuelle drøftingstema kan for eksempel være utfordringer knyttet til foreldreveiledning og gjennomføring av foreldresamtaler. På denne måten får barnehagen kunnskap om arbeidsmetoder og saksgang i barneverntjenesten, og barneverntjenesten får større innblikk i hvordan barnehagen arbeider med barn og foreldre.

Det anbefales at barneverntjenesten deltar og informerer på foreldremøter minimum en gang pr. år. Når barneverntjenesten informerer om sitt arbeid, er dette et bidrag til å erstatte myter med kunnskap.

Kontakt oss

Ole Willy Fundingsrud

Direktør

T +47 40 63 96 92

E ole.willy.fundingsrud@kpmg.no

Håkon Lindberg

Associate

T +47 47 28 25 16

E hakon.lindberg@kpmg.no

kpmg.no

© 2018 KPMG AS, a Norwegian limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

This proposal is made by KPMG AS, a limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent firms affiliated with KPMG International, a Swiss cooperative, and is in all respects subject to the negotiation, agreement, and signing of a specific engagement letter or contract. KPMG International provides no client services. No member firm has any authority to obligate or bind KPMG International or any other member firm vis-à-vis third parties, nor does KPMG International have any such authority to obligate or bind any member firm.

