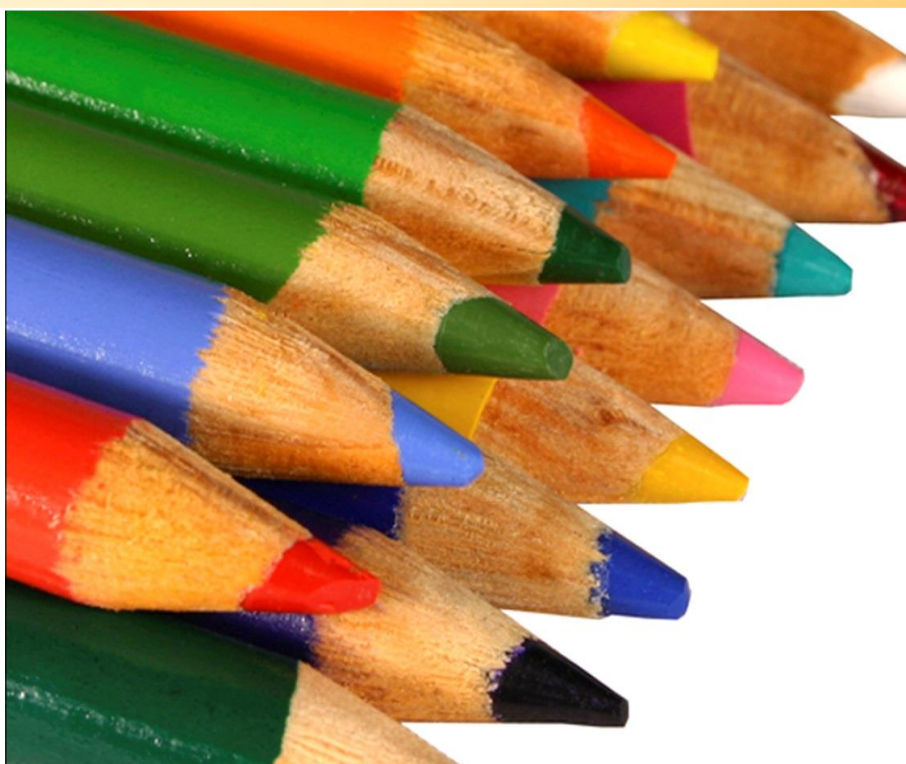


FORVALTNINGSREVISJON AV  
**BARNEHAGER**



SOLA KOMMUNE  
2015



Denne rapportens målgrupper er kontrollutvalget, andre folkevalgte, formelt ansvarlige i administrasjonen og utførende fagfolk i administrasjon. Rapporten er et offentlig dokument og skal være tilgjengelig også for media og andre interesserte. Behovene varierer, men her er en leserveiledning med to nivåer for hvor dypt rapporten kan behandles:

1. Innholdsfortegnelsen, sammendraget og rådmannens kommentarer
2. Hovedrapporten med innledning, fakta og vurderinger, samt vedlegg

<b>Innhold</b> .....	<b>3</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>4</b>
<b>Rådmannens kommentar</b> .....	<b>7</b>
<b>Rapporten</b> .....	<b>10</b>
1    Innledning .....	11
1.1    Formål og problemstillinger .....	11
1.2    Revisjonskriterier og metode .....	12
2    Kartlegging og vurdering .....	13
2.1    Organisering av barnehagetilbudet .....	13
2.2    Overordnede planer - styringsdokumenter .....	14
2.3    Dekningsgrader .....	16
3    Økonomi – ressursbruk .....	21
3.1    Voksnetthet/bemanning .....	23
3.2    Kompetanse .....	24
3.3    Sykefravær .....	27
3.4    Utviklingsarbeid og kompetanseutvikling .....	27
3.5    Samarbeid mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager .....	29
3.6    Hvordan arbeider barnehagene for å etablere et styrket tilbud til de barna som har behov for det? .....	34
3.7    Hvordan følger kommunen opp sitt tilsynsansvar? .....	35
3.8    De foresatte vurderinger. Hva viser brukerundersøkelsene? .....	39
<b>Vedlegg</b> .....	<b>43</b>

# SAMMENDRAG

Barnehagetilbudet i Sola kommune består av 30 barnehager, hvorav 13 kommunale og 17 ikke-kommunale barnehager. Barnehager etablert de siste årene er ikke-kommunale.

Administrativt sorterer barnehagene under avdeling Oppvekst og kultur – med barnehagesjefen som administrativ leder. Utvalg for oppvekst er politisk styringsorgan for barnehagene.

Sola kommune har full barnehagedekning, slik kommunen er forpliktet til ut fra lov om barnehager. Det ble gitt barnehagetilbud til 1935 barn per august 2014. Dette er 96 % av alle barn mellom ett og fem år i kommunen.

De ikke-kommunale barnehagene gir tilbud til barn som ikke har rett til barnehageplass, og de tar også inn barn som ikke bor i kommunen.

Innholdet i tilbudet styres fra lovverk, planer og styringsdokumenter. Dette er de viktigste:

- Lov om barnehager fra 2011 angir at kommunen er barnehagemyndighet og plikter å gi barnehagetilbud til barn bosatt i kommunen.
- Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver fra 2006 er en forskrift som angir verdigrunnlag, innhold og oppgaver for landets barnehager.
- Kvalitetsplan 2014 – 2018 Den gode Sola-barnehagen angir føringer og prioriteringer for barnehagetilbudet i Sola.
- Barnehagebruksplanen er kommunens styringsverktøy for struktur og dimensjonering av barnehagetilbudet.
- Kompetanseplan viser prioriterte områder for kompetanseutvikling.
- Den enkelte barnehage utarbeider årsplan, virksomhetsplan e.l. som styrer tilbud, aktivitet og utvikling i hver enkelt barnehage.

Sola kommune brukte i 2014 20 % av sine tilgjengelige midler til barnehage. Dette er merkbart over landsgjennomsnittet, som ligger på 15 %. Den viktigste forklaringen på dette er demografi – Sola har en ung befolkning med mange barn i barnehagealder.

Ser man kostnadsbildet ut fra «pris per barnehagetime», så er dette sammenfallende med fylket og landet: 60 kr i Sola, 61 kr i Rogaland og 59 kr på landsbasis. Pris per barn per år i kommunal barnehage var i Sola i 2014 kr 184 000, som er likt med gjennomsnittet i Rogaland, mens landsgjennomsnittet ligger på kr 174 000.

Voksentesettheten i barnehagene i Sola er også ganske lik med andre kommuner. I Sola har imidlertid de fleste ikke-kommunale barnehagene like god voksesetthet som de kommunale. Dette er ikke tilfelle de fleste andre steder.

Sola kommune har imidlertid et lavere kompetansenivå blant sine ansatte enn andre kommuner i landet. Dette kommer spesielt til uttrykk når vi ser på andel styrere og pedagogiske ledere med barnehagelærerutdanning. I Sola var andelen 77 % i 2014, mens landsnittet ligger på ca. 90 %.

Denne utfordringen har Sola felles med de fleste andre kommuner i Rogaland. Hovedforklaringen her er det stramme arbeidsmarkedet vi har hatt, hvor mange med barnehagelærerutdanning har funnet seg jobb i andre sektorer, også i oljerelaterte virksomheter. Kommunen er bevisst på denne situasjonen og det arbeides aktivt for å øke andel ansatte med barnehagelærerutdanning. Dette vil også være et viktig tiltak for å øke kvaliteten i barnehage tilbudet.

Det er et utstrakt samarbeid mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager. Eksempler på dette er felles styrersamlinger, felles kvalitetsplan, felles kompetanseplan, samarbeid om utviklingsarbeid og kompetanseutvikling, felles opptak til barnehagene. Dette samarbeidet fungerer svært godt og barnehagekontoret får mye skryt fra de ikke-kommunale barnehagene.

På økonomiområdet oppleves imidlertid samarbeidet som betydelig dårligere fra noen av de ikke-kommunale barnehagenes side. Dette har sitt utgangspunkt i et omfattende og komplisert regelverk for beregning av tilskudd fra kommunen til de ikke-kommunale barnehagene. Det kan se ut til at kommunen ikke lykkes godt nok med å forklare grunnlag og innhold i tilskuddsberegningene. Noen av de ikke-kommunale barnehagene uttrykker seg også kritisk til kommunikasjon, informasjon og oppfølging fra kommunen.

Tilskuddet til ikke-kommunale barnehager er regulert i egen forskrift. Grunnlaget for beregningen er fra og med 2015 kommunens regnskap fra to år før tilskuddsåret, justert med en deflator for å ta høyde for pris- og kostnadsvekst.

Dette området har vært konfliktfylt, også i Sola kommune. Det ble imidlertid i 2012 utarbeidet en egen veileder med utregningsmaler, som har redusert antall konflikter. De ikke-kommunale barnehagene har ved flere anledninger klaget kommunens beregningsgrunnlag inn til Fylkesmannen, og klagen er i det alt vesentlige tatt til følge.

Tilsyn er en viktig del av kommunens ansvar for å sikre barnehager med høy kvalitet. Denne oppgaven er særlig viktig for å kontrollere at barnehagelovens krav følges opp, og at kommunen som barnehagemyndighet har innsyn i hva som skjer i barnehagene i kommunen – både kommunale og ikke-kommunale. Det benyttes ulike former for tilsyn som skal utfylle hverandre, og som på hver sin måte gir innsikt i barnehagens drift

og kvalitet. Blant annet varslet tilsyn, uanmeldt tilsyn, tilsyn som følge av mottatt bekymringsmelding eller klage på tilbud og egenerklæring. I 2014 ble det først varslet tilsyn i fire ikke-kommunale barnehager og fire kommunale barnehager. Det er gjennomført fem tilsyn på bakgrunn av mottatte klage eller bekymringsmelding i 2014. Egenerklæring leveres hvert år via nettstedet barnehagetilsyn.no, som er et nettsted hvor alle barnehager i kommune leverer tilsynsrapport til Sola kommune.

Det er vår vurdering at Sola kommune har et tilfredsstillende tilsyn med barnehagene i kommunen i tråd med lov om barnehager § 16.

Sola kommune gjennomfører brukerundersøkelse i barnehagene hvert annet år. Hovedinntrykket fra brukerundersøkelsene er:

- Det er høy brukertilfredshet med barnehagene i Sola kommune.
- Brukertilfredsheten ligger på samme nivå som i de fleste andre kommuner.
- Det er en noe høyere brukertilfredshet i de ikke-kommunale barnehagene.
- Lavest vurdering får fysisk miljø, brukermedvirkning og informasjon, men likevel er scoren her på landsgjennomsnittet.

Dette inntrykket bekreftes også gjennom intervjuer med foreldrerepresentanter i de utvalgte barnehagene. Foreldrene er ikke fornøyde med det fysiske miljøet, verken inne og ute. Foreldrene ønsker særlig bedre uteområder for barna. Her er det selvsagt store variasjoner fra sted til sted.

Foreldrene er også opptatt av bemanningssituasjonen, ved at det ikke alltid settes inn vikar og at det noen ganger kan oppleves som for få voksne til å ta seg av barna.

Rogaland Revisjon har følgende anbefalinger til Sola kommune:

- Vi anbefaler at kommunen arbeider videre med rekruttering, videreutdanning og kompetanseutvikling i barnehagene. Styrket kompetanse vil bedre kvaliteten i barnehagetilbudet.
- Vi anbefaler at kommunen vurderer hvordan samarbeidet med de ikke-kommunale barnehagene kan styrkes, særlig med tanke på informasjon og veiledning i forbindelse med utregningen av kommunale tilskudd.
- Vi anbefaler at kommunen vurderer om det vil være hensiktsmessig å få en særattestasjon på beregningsgrunnlaget for tilskudd til ikke-kommunale barnehager, for å øke tiltroen til at beregningene er korrekte.
- Vi anbefaler kommunen å se nærmere på hva som kan gjøres for å bedre det fysiske miljøet (inne og ute) i barnehagene.

# RÅDMANNENS KOMMENTAR

Rådmannen har lest revisjonsrapporten med interesse og mener den gir en god og relevant beskrivelse av barnehagesektoren i Sola.

Rogaland Revisjon har gjennomført en grundig prosess hvor de har involvert et bredt utvalg av ansatte og foreldre på barnehageområdet i Sola kommune.

Rapporten viser at barnehagesektoren i Sola kommune drives i henhold til lov og regelverk, og at sektoren leverer barnehagetjenester som brukerne av tjenesten er tilfreds med. Rådmannen merker seg også at rapporten beskriver et utstrakt og godt samarbeidet mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager. Videre at barnehagekontoret får gode tilbakemeldinger fra de ikke-kommunale barnehagene.

Rapporten viser også at Sola kommune på en god måte ivaretar sin rolle som barnehagemyndighet bl.a. gjennom planlagt og systematisk tilsynsarbeid.

Rogaland Revisjon peker samtidig på noen utfordringsområder for sektoren. I tillegg til utfordringer som Sola kommune deler med nabokommunene, mangel på barnehagelærere, beskrives også utfordringer i samarbeidet med de ikke-kommunale barnehagene på økonomiområdet. Det beskrives som spesielt utfordrende i forhold til informasjon og kommunikasjon om tilskudd og beregningen av dette.

Revisjonen trekker også fram barnehagenes fysiske miljø – ute og inne, som et utfordringsområde.

Rogaland Revisjon har følgende anbefalinger til Sola kommune:

- At kommunen arbeider videre med rekruttering, videreutdanning og kompetanseutvikling i barnehagene.
- At kommunen vurderer hvordan samarbeidet med ikke-kommunale barnehager kan styrkes, særlig med tanke på informasjon og veiledning i forbindelse med utregning av kommunale tilskudd.
- At kommunen vurderer om det vil være hensiktsmessig å få en særattestasjon på beregningsgrunnlaget for tilskudd til ikke-kommunale barnehager.
- At kommunen ser nærmere på hva som kan gjøres for å bedre det fysiske miljøet i barnehagene – ute og inne.

Rådmannen ser revisjonsrapporten som et godt verktøy i det videre utviklings- og forbedringsarbeidet på barnehagesektoren, og tar rapportens anbefalinger til etterretning, og vil prioritere å følge opp disse.



Rekruttering, videreutdanning og kompetanseutvikling er allerede og vil også framover være viktige satsningsområde. Kompetanseutvikling i regi av kommunen vil også framover være et tilbud til de ikke-kommunale barnehagene.

Når det gjelder samarbeidet mellom kommunen og ikke-kommunale barnehager på økonomiområdet, vil rådmannen ta initiativ til at det arbeides videre med tanke på å styrke dette samarbeidet.

I dialog med regnskapsrevisjonen vil vi vurdere å få en særattestasjon på beregningsgrunnlaget for tilskudd til ikke-kommunale barnehager.

# RAPPORTEN

# 1 INNLEDNING

## 1.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

### FORMÅL

---

Prosjektets formål er å vurdere Sola kommunes barnehage tilbud – innhold, kvalitet og kostnadsbilde. Mandatet for prosjektet ble vedtatt av kontrollutvalget i møte 26.11.2014. I tillegg til formålet, framgår det av kontrollutvalgets bestilling at følgende problemstillinger skal besvares:

### PROBLEMSTILLINGER

---

Ut fra ovenstående bakgrunn og formål vil prosjektet kartlegge og vurdere følgende konkrete problemstillinger:

- Hvordan er barnehage tilbudet i Sola kommune – organisering, økonomi, dekningsgrader mv.?
- Hvordan styres innholdet i tilbudet - ressursbruk, kvalitetssystem, planer, utviklingsarbeid, kompetanse mv.?
- Hvilket samarbeid er det lagt opp til mellom kommunale og private barnehager? Hvordan fungerer samarbeidet?
- Hvordan arbeider barnehagene for å etablere et styrket tilbud til de barna som har behov for det?
- Hvordan følger kommunen opp sitt tilsynsansvar?
- Hvordan opplever de foresatte barnehage tilbudet i kommunen? Hva viser brukerundersøkelsene?

## 1.2 REVISJONSKRITERIER OG METODE

Revisjonskriteriene er krav eller forventninger som brukes for å vurdere funnene i undersøkelsene. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, f.eks. lovverk og politiske vedtak. I dette prosjektet er følgende kriteriegrunnlag anvendt:

- Barnehageloven med forskrifter, herunder «Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver»
- Kunnskapsdepartementets veileder for tilsyn med barnehager
- Kvalitetsplan 2014 – 2018 Den gode Solabarnehagen

Metodisk er det benyttet:

- Intervju av fagpersoner i kommunen, barnehagestyrerne i Snøde, Sørnes, Tananger og Eikeberget.
- Telefonintervju av foreldrerepresentantene i SU i de samme barnehagene.
- E-posthenvendelse til de ikke-kommunale barnehagene.
- Dokumentgransking av aktuelle planer, politiske saker, o.l.
- Offisiell statistikk, først og fremst KOSTRA.

En nærmere omtale av kriterier, metode og kildehenvisninger ligger i rapportens [vedlegg](#). Prosjektet vil se nærmere på kommunens barnehage tilbud – innhold, kvalitet og kostnadsbilde. Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare prosjektets formål og de problemstillinger kontrollutvalget vedtok.

## 2 KARTLEGGING OG VURDERING

### 2.1 ORGANISERING AV BARNEHAGETILBUDET

Barnehagetilbudet i Sola kommune består av 30 barnehager, hvorav 13 kommunale og 17 ikke-kommunale barnehager. I tillegg er det gjennomsnittlig ca. 77 barn som benytter tilbudet «Åpne barnehager».

Det ble gitt barnehagetilbud til 1935 barn per august 2014. Tabell 1 gir en oversikt over alle barnehagene i Sola kommune.

**Tabell 1 – Oversikt over barnehager i Sola kommune (Kilde: Sola kommune)**

<b>Kommunale barnehager</b>	<b>Ikke-kommunale barnehager</b>
Dravhaug/Øygarden barnehage	Ekofisk junior barnehage
Eikeberget barnehage	Eventyrberget barnehage
Grannes barnehage	Hammaren barnehage
Havnealleen barnehage	Hålandsmarka barnehage
Høgeholen barnehage	Jubelgjengen åpne barnehage
Tananger og Risnes barnehage	Kornberget barnehage
Røyneberg barnehage	Novvegen barnehage
Sande barnehage	Rodamyr barnehage
Skjalgstova barnehage	Skadberg barnehage
Snøde barnehage	SIS barnehage
Sømme barnehage	Stemvegen FUS barnehage
Sørnes barnehage	Sola barnehage
Tjelta barnehage	Solahagen barnehage
	Sørnes Åpen barnehage
	Tananger menighetsbarnehage
	The Childrens House
	Tjodmarka barnehage

Utvalg for oppvekst er politisk styringsorgan for barnehagene i Sola.

Administrativt sorterer barnehagesektoren under avdeling Oppvekst og kultur. Sektoren ledes av barnehagesjefen med sin fagstab. Disse har som hovedoppgave å bidra til utvikling av virksomhetene i tråd med retningslinjene gitt av sentrale og lokale myndigheter. Fagstab barnehage utvikler tjenestetilbudet og bistår styrere, brukere og aktuelle samarbeidspartnere med driftsoppgaver og nødvendig koordinering for hele barnehagefeltet. Sola kommune er eier for de kommunale barnehagene og barnehagemyndighet overfor både kommunale og ikke-kommunale barnehager.

«Tidlig innsats i barnehagene» er en tverrfaglig satsing hvor hjelpetjenestene PPT, helsestasjon, barneverntjenesten og ergo-/fysioterapitjenesten går ut i barnehagene for å observere og bistå barnehagene i kvalitetsutvikling. Hensikten er å kunne gi et godt barnehagetilbud tilpasset det enkelte barn, og å kunne gi hjelp tidlig til dem som har behov utover det barnehagen kan dekke.

## 2.2 OVERORDNEDE PLANER - STYRINGSDOKUMENTER

### BARNEHAGELOVEN

---

Barnehagene skal drives i samsvar med lov om barnehager, lovens forskrifter, kommunale vedtak og årsplan utarbeidet i barnehagen. Hovedoppgaven reguleres av bestemmelsene i barnehageloven av 2011. Samarbeidsutvalget i den enkelte barnehage fastsetter årsplan for den pedagogiske virksomheten i tråd med rammeplanens retningslinjer.

#### **§ 8. Kommunens ansvar**

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

*Kommunen har plikt til å tilby plass i barnehage til barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen, jf. § 12a.*

### RAMMEPLAN

---

Det finnes en nasjonal plan: «Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver». Kunnskapsdepartementet har 1. mars 2006 med hjemmel i § 2 i loven fastsatt forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver. Denne rammeplanen gir retningslinjer for barnehagens verdigrunnlag, innhold og oppgaver. Alle barnehager skal bygge sin virksomhet på verdigrunnlaget og innholdet som er fastsatt i barnehageloven og på internasjonale konvensjoner som Norge har sluttet seg til. Målet med rammeplanen er å gi styrer, pedagogiske ledere og det øvrige personalet en forpliktende ramme for planlegging, gjennomføring og vurdering av barnehagens virksomhet. Rammeplanen gir også informasjon til foreldre, eier og tilsynsmyndighet.

### KVALITETSPLAN FOR BARNEHAGENE I SOLA

---

*Sola kommune vedtok i 2012 en kvalitetsplan for barnehagene i Sola. I denne står det «Planen plasserer seg mellom Rammeplanen med forskrift, kommunens handlings- og økonomiplan (HØP) og barnehagens virksomhetsplan og årsplan. Den bygger på prinsippet om metodefrihet som er nedfelt i statlige styringsdokumenter og handler i stor grad om et felles fokus for det pedagogiske arbeidet. En arbeidsgruppe sammensatt av berørte fagforeninger, stab oppvekst, og styrere i kommunale og ikke-kommunale barnehager, følger arbeidet med evaluering, fremdrift og eventuelle endring av planen. Utformingen av kvalitetsplanen er et resultat av innspill og engasjement ute i barnehagene og diskusjoner i arbeidsgruppen»*

«Kvalitetsplan 2014 – 2018 Den gode Solabarnehagen» gir føringer for prioriteringer og hva barnehagene skal jobbe med. Den første kvalitetsplanen ble evaluert i august 2014. Planen gir barnehagene en felles plattform for målsettinger og virkemidler.

I kvalitetsplanen heter det blant annet:

*«I løpet av denne perioden vil en ha mål om å:*

- *Befeste barnehagen som en viktig samfunnsaktør*
- *Ha barnehager som ser mulighetene for alle barn, og jobber for inkludering og likestilling for alle*
- *Ha barnehager med et godt leke- og læringsmiljø der barndommens egenverdi har fokus*
- *Arbeide for et rikt og variert språkmiljø*
- *Ha barnehager som er lærende virksomheter»*

Kvalitetsplanen har som mål å være:

- *Et dokument som sikrer et kvalitativt godt innhold for barna*
- *Et styringsdokument for ansatte i barnehagene og avdeling oppvekst*
- *Et grunnlag for å søke kompetansemidler og prosjekter*
- *En orientering til politikere om prioriterte fokusområder*
- *En rullerende plan som sikrer at en arbeider i tråd med regelverket*

Kvalitetsplanen er delt opp i tre kapitler med tre underkapitler som presiserer målsettingene:

«Faglig innhold»:

- *Alle barn opplever seg inkludert*
- *Et godt språkmiljø*
- *Lek og en lærende barnehage for barn og voksne».*

«Samarbeid»:

- *Foreldresamarbeid basert på medvirkning*
- *Samarbeid med ulike kommunale aktører*
- *Samarbeid med andre aktører*

«Kvalitet»:

- *Sammenheng mellom planer i organisasjonen*
- *System for internkontroll*
- *Fysisk og psykososialt arbeidsmiljø*

Planen følges opp gjennom å innarbeide den i den enkelte barnehages planer. Kvalitetsplanen inneholder også et eget evalueringsskjema som er ment å skulle brukes i evaluering av eget arbeid i den enkelte barnehage.

I forbindelse med kommunens tilsynsansvar som barnehagemyndighet skal hver enkelt barnehage hvert år fylle ut en egenerklæring. Denne rapporten vil også ha en funksjon som kva-

litetssikring ut fra kvalitetsplanen. Ellers fungerer også barnehagesjefens månedlige møter med barnehagestyrerne som rapportering, kvalitetssikring og dialog.

### BARNEHAGEBRUKSPLANEN

Barnehagebruksplanen er kommunens styringsverktøy for struktur og dimensjonering av barnehage tilbudet i Sola. Barnehagebruksplanen plasserer seg mellom rammeplanen med forskrift, kommunens handlings- og økonomiplan (HØP) og barnehagens virksomhetsplan og årsplan.

Barnehagenes tilstand og utforming er ulik i og med at byggene er oppført mellom 1923 og 2008. Kommunens gjennomgang viser et vedlikeholds- og rehabiliteringsbehov i mange barnehager.

### FORSKRIFT OM MILJØRETTET HELSEVERN I BARNEHAGER OG SKOLER MV.

Denne forskriften har bestemmelser om en del fysiske forhold i barnehagene, hygiene, osv. Forskriften ligger til grunn for kommunelegens tilsyn med barnehagene.

## 2.3 DEKNINGSGRADER

I tråd med lov om barnehager § 12 a plikter Sola kommune å tilby barnehageplass til alle barn bosatt i Sola kommune med lovfestet rett til barnehageplass. Barn med lovfestet rett er barn som fyller ett år innen utgangen av august det året det søkes om barnehageplass. Retten til barnehageplass ble innført i 2009. Alle barn med rett til plass fikk tilbud om barnehageplass i hovedopptaket. Det er altså full barnehagedekning i Sola kommune.

Tabell 2 - Barnehagedekning i prosent i Sola kommune (Kilde: KOSTRA)				
	Sola	Kostragruppe 13	Rogaland	Landet
Barnehagedekning 1-2 år	88,7	81,8	76,5	80,1
Barnehagedekning 3-5 år	101,6	97,3	96,2	96,6
Barnehagedekning 1-5 år	96,6	91,4	88,5	90,2

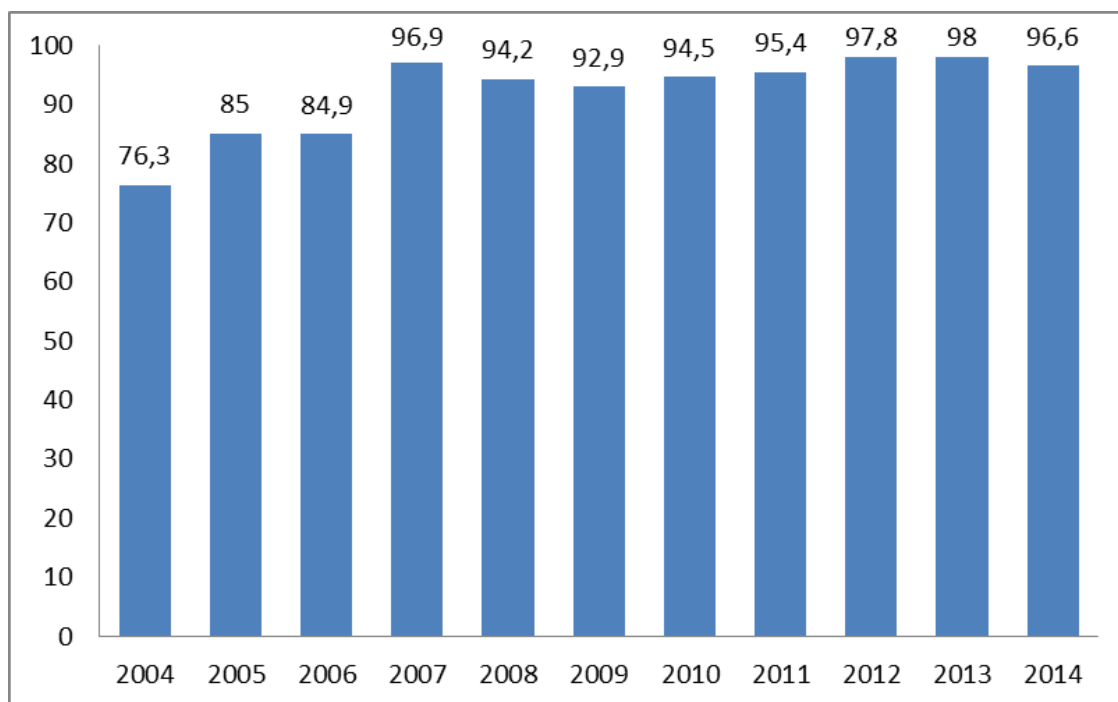
**Kommentar:** Barnehagedekningen i Sola ligger over både de andre kommunene i KOSTRA-gruppe 13<sup>1</sup>, Rogaland og resten av landet. Viktige forklaringer til disse tallene er at ikke-kommunale barnehager i Sola gir plass også til barn som ikke har rett til dette, samt at de også tar opp barn fra andre kommuner.

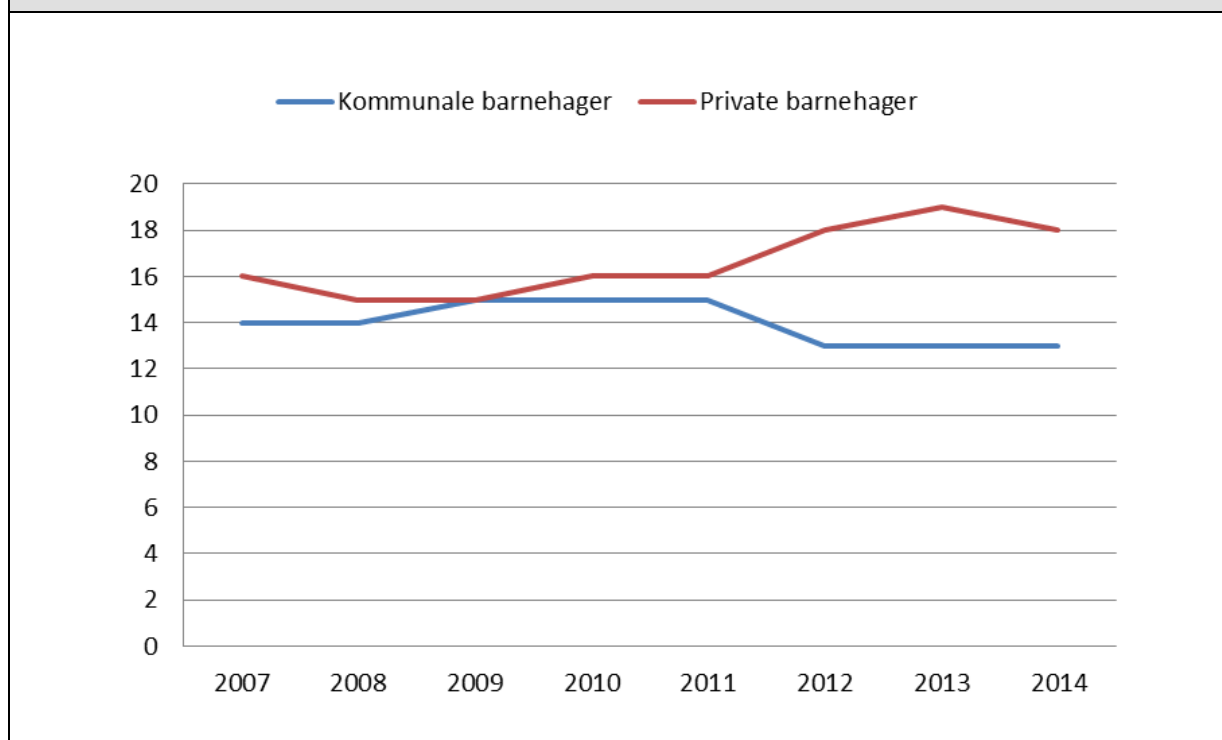
<sup>1</sup> Kommunegruppe 13 består av store kommuner utenom de fire største byene, blant annet Kristiansand, Sandnes, Haugesund og Karmøy.



Som vi ser av figuren under har Sola kommune hatt godt over 90 prosent dekning siden 2007. Det ble gitt barnehage tilbud til 1935 barn i august 2014.

**Figur 1 – Andel barn 1-5 år med barnehageplass i Sola kommune 2004-2014 (Kilde: KOSTRA):**

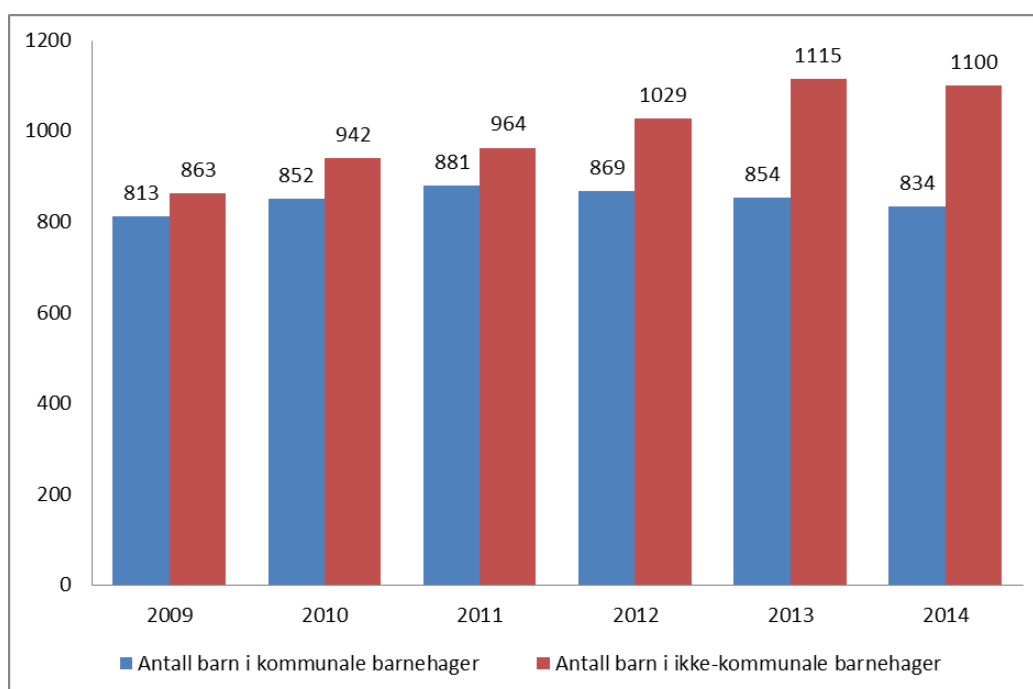
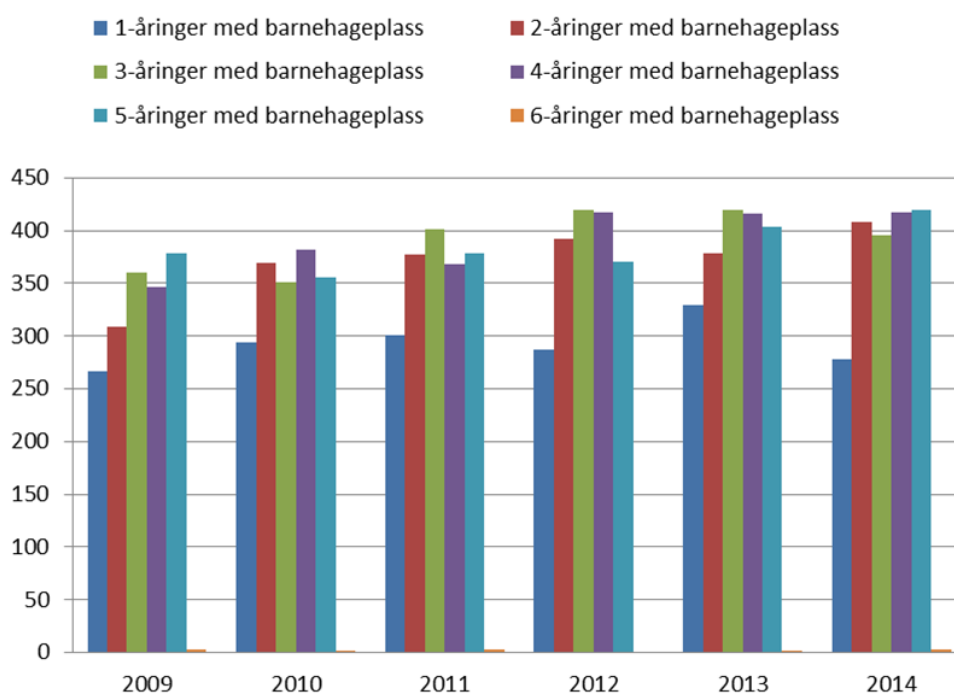


**Figur 2– Antall kommunale og ikke-kommunale barnehager i Sola 2007-2014 (Kilde: KOSTRA):**

Figuren over viser at mens antallet kommunale barnehager har stått stabilt på 13 siden 2009, har antallet ikke-kommunale barnehager gått opp. Barnehagetilbudet i kommunen består i dag av 13 kommunale og 17 ikke-kommunale barnehager.

**Kommentar:** Fra 2012 av fikk Dravhaug barnehage og Øygarden barnehage felles barnehagestyrer og regnes dermed som en barnehage av kommunen. Samtidig fikk Tananger barnehage og Risnes barnehage også felles styrer. Derfor synker antallet kommunale barnehager fra 2011 til 2012 fra 15 til 13.

Figur 3 nedenfor viser at siden 2009 har antallet barn i de ikke-kommunale barnehagene økt hvert år, med unntak av 2014. Vi ser at dette henger sammen med den forrige som viser antall barnehager i perioden.

**Figur 3 – Antall barn i kommunale og ikke-kommunale barnehager i Sola (Kilde: SSB):****Figur 4 – Alderssammensetning barnehagene i Sola kommune og utviklingen de siste fem år (Kilde: KOSTRA)**

**Kommentar:** Det er de eldste barna (3-5åringer) som det er flest av hvert år. Ellers er aldersfordelingen nokså lik hvert år.

### 3 ØKONOMI – RESSURSBRUK

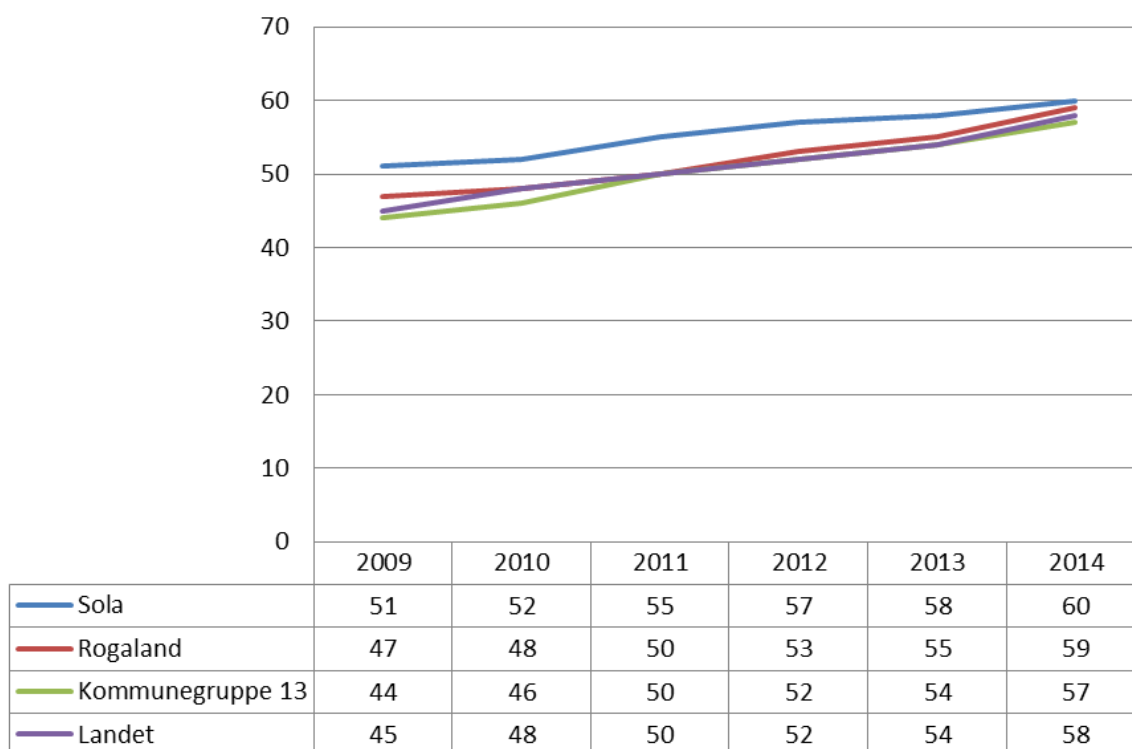
Tabell 3 – Driftsutgifter (Kilde: KOSTRA)				
	Sola	Rogaland	Kommunegruppe 13	Landet
Netto driftsutgifter barnehagesektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter, konsern	20	17,9	16,1	15
Netto driftsutgifter til barnehager per innbygger, konsern	10 004	9217	7838	7883
Brutto investeringsutgifter til barnehagesektoren per innbygger, konsern	190	630	263	481
Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunale barnehager per korrigert oppholdstime (kr), konsern	60	61	57	59
Brutto driftsutgifter til styrket tilbud til førskolebarn (f 211) per barn som får ekstra ressurser, alle barnehager	56 839	87 358	65 670	61 694

**Kommentar:** Ser vi først på prioritering, så bruker Sola kommune mer av sine tilgjengelige midler til barnehager enn fylket og landsgjennomsnittet. Dette henger først og fremst sammen med demografi – en ung befolkning med mange barn i barnehagealder. Som vi har sett har også kommunen mer enn 100 prosent barnehagedekning for barn i alderen 3-5 år. Dette skjer fordi det tas inn flere barn i denne barnehagealderen enn de som bor i kommunen. Ikke-kommunale barnehager kan sette sin egen inntakskrets, i motsetning til de kommunale barnehagene som forholder seg til kommunegrensen.

Ser vi på produktivitet i barnehagene (brutto driftsutgifter per oppholdstime), er denne ganske identisk med fylket og landet – en «barnehagetime» i Sola koster altså like mye som andre steder.

Produktiviteten i de kommunale barnehagene uttrykt i brutto driftsutgifter per barn (KOSTRA 2014) gir omtrent det samme bildet.

- Sola kommune: kr 184 388
- Kommunegruppe 13: kr 174 141
- Rogalandssnittet: 184 707
- Landssnittet: kr 178 088

**Figur 5 – Korrigerte brutto driftsutgifter per korrigerte oppholdstimer i kommunale barnehager. Historisk utvikling (Kilde: KOSTRA)**

**Kommentar:** Vi ser at det er små forskjeller i kostnader per barn per time. Men på lik linje med landsgjennomsnittet og gjennomsnittet i kommunegruppe 13, har utgiftene i Sola kommunes barnehager økt år for år. Utgiftsøkningen både i Sola, Rogaland og landet som helhet kan ha sammenheng med at andelen barn som får ekstra ressurser til styrket barnehagetilbud, har økt. Brutto driftsutgifter til førskolebarn som får ekstra ressurser er kr 56 839 per barn i Sola, noe som er noe lavere enn landssnittet og betraktelig lavere enn Rogalandsnittet.

**Tabell 4 – Utgifter til barnehagesektoren i Sola kommune. Alle beløp i 1000 kr ( Kilde: KOSTRA.)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Kommunens egenfinansiering av barnehage, konsern	42 676	52 898	56 884	125 850	128 108	130 943	128 827
Netto driftsutgifter barnehagesektoren, konsern	33 666	49 311	43 203	221 703	229 555	251 665	257 183
Statsstøtte ikke-kommunale barnehager inkl. skjønnsmidler til alle barnehager	93 482	103 697	114 494	1468	0	246	0
Statstilskudd kommunale barnehager, konsern	47 942	55 672	61 115	1280	1372	1341	1847

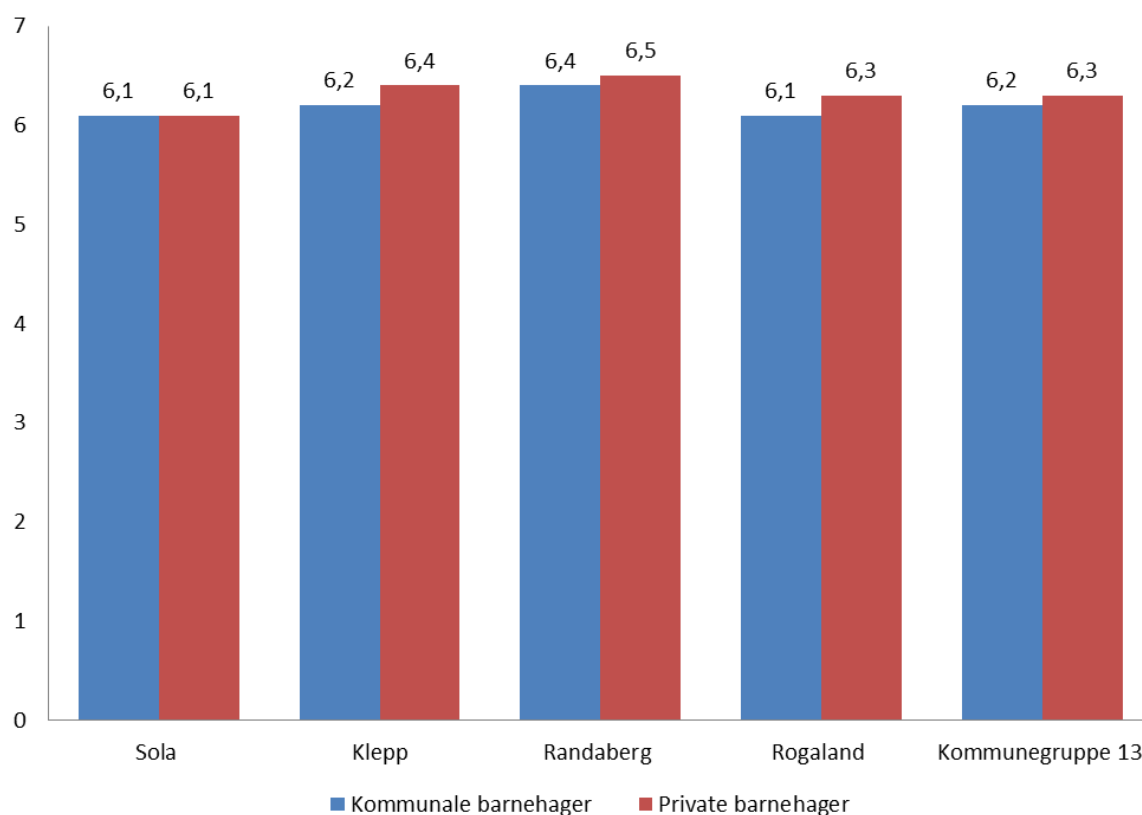
**Kommentar:** Denne oversikten preges av at fra og med 2011 ble det øremerkede statstilskuddet til barnehager innlemmet i rammetilskuddet til kommunene. Dette gir en nedgang i direkte statlig finansiering (**statstilskudd**) og en økning i kommunal finansiering (**kommunens egenfinansiering av barnehage**) av kommunale barnehageplasser.

### **3.1 VOKSENTETTHET/BEMANNING**

Den viktigste forutsetningen for kvaliteten i barnehagetilbudet, er menneskene som jobber der. De ansattes kompetanse er viktig, men også at det er nok voksne til å passe på og hjelpe barna. Med Stortingsmelding 24 (2012-2013), kalt «Fremtidens barnehage», ønsker regjeringen å øke kvaliteten i barnehagene. De to viktigste tiltakene er å sikre tilstrekkelig bemanning og god kompetanse blant de ansatte. Tilstrekkelig bemanning skal sikres ved at det innføres krav om grunnbemanning i barnehagene innen 2020: Regjeringen Solbergs mål er at det skal være én voksen per tre barn for småbarnsplasser og én voksen per seks barn for storebarnplasser.

#### **Forskrift om pedagogisk bemanning gir en norm for pedagogisk bemanning - § 1.**

*Det skal være minimum 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 og barnas daglige oppholdstid er over seks timer. I barnehager der barna har kortere oppholdstid per dag, kan barnetallet økes noe per pedagogisk leder.*

**Figur 6 – Antall barn, korrigert for alder<sup>2</sup>, per årsverk til basisvirksomhet i kommunale og private barnehager. (Kilde: KOSTRA.).**

**Kommentar:** Hovedinntrykket er at det er små forskjeller. Sola har høyest voksentetthet, samtidig er det i Sola like høy voksentetthet i ikke-kommunale barnehager som i de kommunale.

Mangel på kvalifisert personale og høyt sykefravær kan true kvaliteten på barnehagetilbudet. Med store barnegrupper og lav personaltetthet kan kvaliteten bli ytterligere svekket.

## 3.2 KOMPETANSE

Barnehageloven § 17 stiller krav om at barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse. Daglig leder skal ha utdanning som barnehagelærer eller annen høyskoleutdanning som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse. Loven § 18 stiller videre krav om at pedagogiske ledere må ha utdanning som barnehagelærer, eventuelt annen treårig pedagogisk utdanning på høyskolenivå med videreutdanning i barnehagepedagogikk. Barnehagelærerutdanning er det samme som tidligere førskolelærerutdanning.

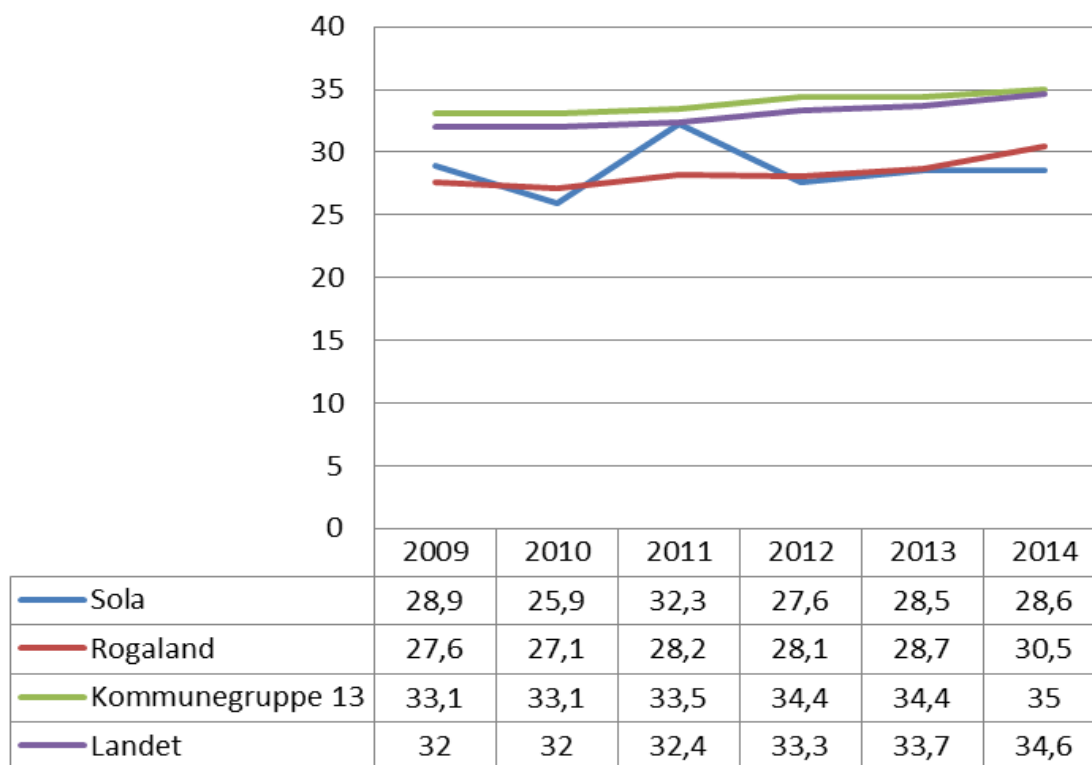
<sup>2</sup> Korrigert for alder betyr at barna i utregningen er vektet etter alder. Antall barn 0-2 år multipliseres med 2, antall barn 3 år multipliseres med 1,5 og 4-6 åringer multipliseres med 1. Totalsummen deles på antall årsverk.



Med Stortingsmelding 24 (2012-2013), kalt «Fremtidens barnehage», ønsker regjeringen også som nevnt å skjerpe kravet til kompetanse blant de ansatte. Regjeringen varsler en innstramming i muligheten til å innvilge varig dispensasjon fra utdanningskravet til pedagogisk leder og styrer. Å fjerne muligheten til varig dispensasjon betyr at styrere og pedagogiske ledere bare kan få fast ansettelse dersom de har gjennomført barnehagelærerutdanning eller tilsvarende.

Pedagogbemanning er lovpålagt og gjelder for alle barnehager. Pedagognorm er en stilling per 9 små eller 18 store barn. Fra og med barn nr. 10 i småbarnsavdeling og nr. 19 i avdeling for større barn utløses en ny 100 % pedagogstilling. Pedagogressurs gjelder totalt sett i aktuell barnehage ut fra antall hoder med oppholdstid. Øvrig bemanning – som oftest assistentstillinger – skal være tilstrekkelig i følge barnehageloven. I kommunale barnehager brukes det i hovedsak 2 hele assistentstillinger per 9 små barn og 2 hele assistentstillinger per 18 store barn.

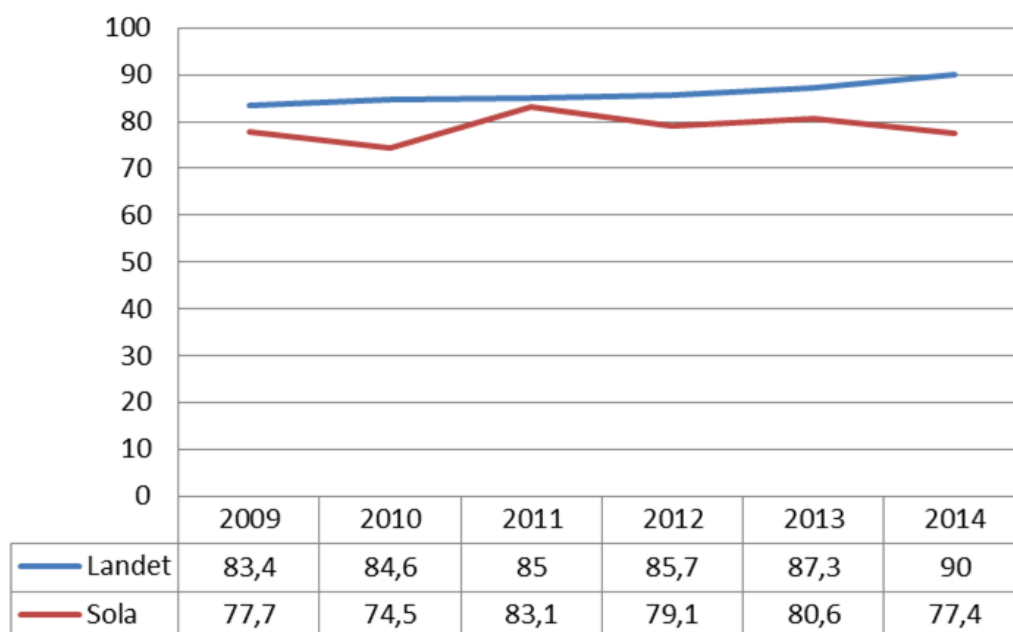
**Figur 7 – Andel ansatte med barnehagelærerutdanning (Kilde:KOSTRA)**



**Kommentar:** Figuren viser antall ansatte med barnehagelærerutdanning i kommunale, fylkeskommunale, statlige og private barnehager med statstilskudd, delt på det totale antallet ansatte. Sola ligger et godt stykke bak landsgjennomsnittet og kommunegruppe 13, og litt under Rogalandsgjennomsnittet. Dette er kjent i kommunen, som har hatt utfordringer med å få inn nok ansatte med rett kompetanse.

Hovedforklaringen på dette «Rogalandsproblemet» ligger nok i det stramme arbeidsmarkedet vi har hatt de senere årene. Mange barnehagelærere har funnet seg annet arbeid, blant annet innenfor olje-/gass-sektoren.

**Figur 8 – Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent barnehagelærerutdanning (Kilde:KOSTRA)**

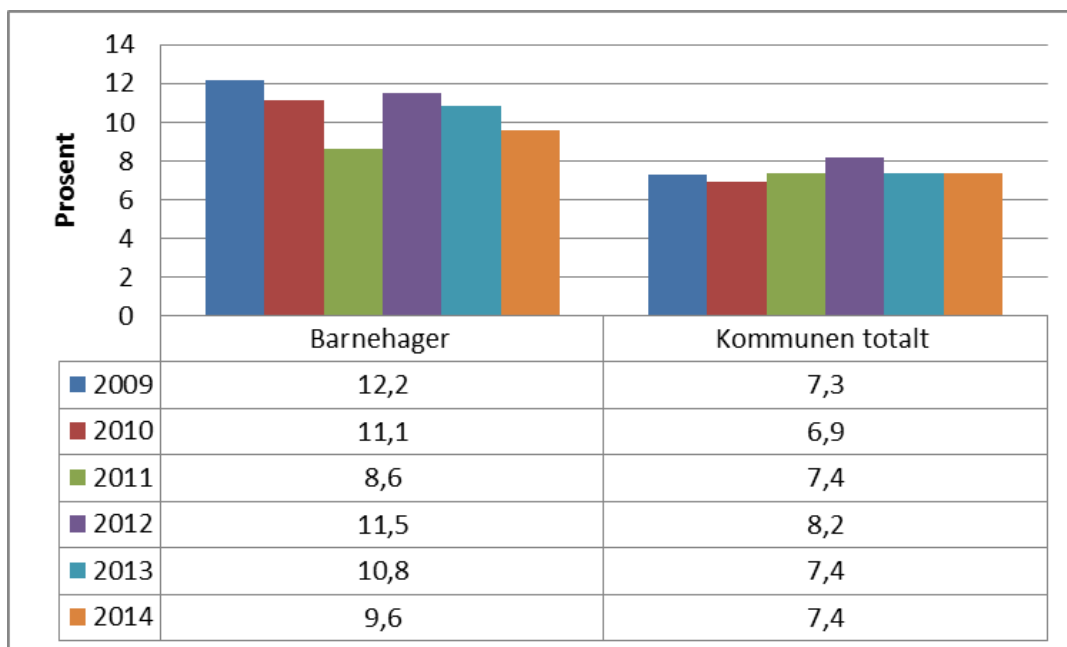


**Kommentar:** I hele perioden har barnehagene i Sola kommune hatt en lavere andel ansatte med barnehagelærerutdanning enn landsgjennomsnittet. Stillingskategoriene er endret f.o.m. 2014, noe som kan føre til at tallene ikke er direkte sammenlignbare med tidligere år. Sola ligger uansett noe under landsgjennomsnittet. Også her er det naturlig å lete etter forklaringene innenfor et anstrengt arbeidsmarked.

Ved siden av barnehagelærerne, er assistentene den andre store yrkesgruppen i barnehagene. Det stilles ingen formelle utdanningskrav for å være assistent i barnehage, men det absolutt ønskelig med fagutdanning, gjerne som barne- og ungdomsarbeider. Av assistentene i Sola kommunes barnehager er det 27 barne- og ungdomsarbeidere som har fagbrev, to som har annen pedagogisk utdanning, seks som er assistent/fagarbeider med 15 studiepoeng i barnefaglig fordypning og 99 med annen bakgrunn.

### 3.3 SYKEFRAVÆR

**Figur 9 – Sykefravær i prosent over tid i 4.kartal for barnehager og kommunen totalt.**  
(Kilde: Sola kommune)



**Kommentar:** Som det framgår ligger barnehagene over kommunens gjennomsnitt når det kommer til sykefravær. Tabellen viser at kommunens totale sykefravær ligger på samme nivå i 2014 som i 2013. Barnehagene har gått ned 1,2 prosentpoeng fra 2013-2014 og har hatt nedgang tre år på rad.

Barnehagesektoren har ofte hatt et paradoksalt sykefraværsbilde: Høyt sykefravær kombinert med høy jobbtilfredshet, noe som ikke stemmer overens med teoriene på dette området.

Bak det høye sykefraværet har man ofte funnet disse faktorene:

- Smittefare fra barna som ofte er syke
- Mange medarbeider i fertil alder og sykefravær knyttet til svangerskap
- Mange midlertidig ansatte og vikarer, som ofte har høyere sykefravær.

### 3.4 UTVIKLINGSARBEID OG KOMPETANSEUTVIKLING

Utviklingsarbeid og kompetanseutvikling er viktige satsningsområder for barnehagene, både for å styrke de ansatte og for å få rekruttert inn nok kvalifisert personell for fremtiden. En bredere forståelse av kompetanseutvikling omfatter også væremåte, tankesett, holdninger og verdier. Kompetanse for en barnehage handler primært om pedagogikk, psykologi og øvrige

barnehagefaglige områder. For å jobbe i barnehage er det viktig at en stadig er i utvikling både i fagområdene og i yrkeskompetansen. Metoder som fremmer kompetanseutvikling er:

- Videreutdanning
- Prosjektarbeid – f.eks. "Entusiasme for endring i barnehage"
- Intern møtevirksomhet; avdelingsmøter, personalmøter, planleggingsdager.
- Konferanser
- Nettverksarbeid, erfaringsdeling, ol.
- Ekstern vurdering, veiledning, coaching o.l.
- Hospitering/studiebesøk

Det utarbeides årlig en detaljert kompetanseplan. I Sola har en vektlagt følgende temaer for perioden fra 2014 -2018:

- Lærende barnehager
- Entusiasme for endring
- Flerkultur
- Medvirkning

Ikke-kommunale barnehager kan ikke pålegges å være med i kommunes kompetansemål. Men av kommunens 30 barnehager (kommunale og ikke-kommunale) er 24 barnehager med. Det er opp til hver barnehage å gjennomføre dette prosjektet i egen organisasjon. Alle skal ha sin egen prosjekt plan. Barnehagekontoret veileder barnehagene i dette arbeidet. Barnehagekontoret har fokus på "Entusiasme for endring i barnehage". Det er også opp til barnehagene å være aktive og produsere.

I barnehagesjefens møter med styrerne en gang i måneden diskuteres utvikling og kompetanse, og da særlig "Entusiasme for endring i barnehage". Der blir tema for videre arbeid godkjent. Tanken er at dette skal styrerne ta med seg til sin barnehage og forankre det i sin organisasjon. Det avholdes kursrekker på seks samlinger, egne temasamlinger, en gang i semesteret. Nye tema utarbeides hver høst og vår.

Denne regionen har hatt en generell mangel på barnehagepedagoger. For å møte denne utfordringen er det blant annet lagt opp til at ansatte i kan ta fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget, det er gitt et rekrutteringsstipend for barnehagelærere og en har satset på videreutdanning. I 2014 var det seks ansatte i Sola-barnehagene som tok fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget

I 2014 ble det inngått avtale med Misjonshøyskolen i Stavanger (MHS) om videreutdanning innenfor flerkulturell kompetanse (30 studiepoeng) for barnehagelærere. Sola og MSH samarbeider om videreutdanning av 30 barnehagelærere i et samarbeid kalt "Flerkultur og integrasjon". Dette samarbeidet omfatter tre emner à 10 studiepoeng som del av MHS sin erfaringsbaserte mastergrad i interkulturelt arbeid (MIKA). Dette samarbeidet er et sentralt re-

gionalt utviklingstiltak i det område av landet som har størst økning i antall innvandrere utenfor Oslo-området.

Flere av styrerne i Sola har gjennomført dette kurset og har veldig positive tilbakemeldinger.

### 3.4.1 REKRUTTERINGSSTIPEND

Sola kommune har et rekrutteringsstipend for barnehagelærere i de kommunale barnehagene. Kommunen har to målgrupper for dette rekrutteringsstipendet, det er barnehagelærere som går på deltidsstudier og det er 2. og 3. klassestudenter (ved universitet og høyskoler). Deltidsstudentene kan søke stipend på kr 50 000 om de arbeider mer enn 50 % stilling i en kommunal barnehage i Sola under utdanningen. Bindingstiden er to år etter endt utdanning. Fulltidsstudenter på 2. og 3. året kan søke stipend på kr 30 000. Sola kommune kan tilby små stillinger i løpet av studietiden, og med muligheter for å arbeide som sommervikar. Her er bindingstiden ett år etter endt utdanning. I 2015 er det fire studenter som er ferdige med utdanningen, som har fått rekrutteringsstipend.

#### Vi anbefaler

- at kommunen arbeider videre med rekruttering, videreutdanning og kompetanseutvikling i barnehagene. Styrket kompetanse vil bedre kvaliteten i barnehage tilbudet.

## 3.5 SAMARBEID MELLOM KOMMUNALE OG IKKE-KOMMUNALE BARNEHAGER

Det er lagt opp til et tett samarbeid på mange områder mellom de kommunale og ikke-kommunale barnehagene i Sola kommune. Dette bekrefter både barnehagekontoret og de ikke-kommunale barnehagene selv.

Alle de 18 ikke-kommunale barnehagene fikk i forbindelse med dette prosjektet en e-post-henvendelse med spørsmål om bl.a. samarbeidet med kommunen. Av disse var det ni, altså halvparten som svarte.

- Alle barnehagene har **felles styrersamlinger** sammen med administrasjonen en gang hver måned. Der kan barnehagene bidra med saker til agendaen. Første del av dette møte er felles for alle, men den andre delen er et møte mellom de kommunale barnehagene og administrasjonen. Både de kommunale og ikke-kommunale barnehagene søker også hjelp og råd i enkeltsaker fra barnehagekontoret.
- De kommunale og ikke-kommunale barnehagene jobber etter en **felles kvalitetsplan** (kvalitetsplan 2014 – 2018 Den gode Solabarnhagen) for hele kommunen. Ifølge flere

av de ikke-kommunale barnehagene er samarbeidet mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager bra på det pedagogiske området. I ulike saker som angår både kommunale og ikke-kommunale barnehager er det satt ned arbeidsgrupper, der en får drøfte og uttale seg. Ett tema har vært "samsnakk", der det har vært satt av tid til saker som angår alle styrerne, styrt av styrene selv.

- Det er en **felles kompetanseplan** som innebærer at ansatte i ikke-kommunale barnehager har fått være med på studieturer, kurs og ellers alt annet som kommunale får tilbud om når det gjelder kompetansehevingstiltak. Dette gjelder alle yrkesgruppene i barnehagen. Styrerne får flest kurs, men det er flere ganger per år kompetansehevingstiltak/prosjektkurs som gjelder hele personalet, kun pedagogene eller kun assistentene.
- **Felles utviklingsprosjekt** som går over flere år – f.eks. "Entusiasme for endring". Her er kommunens rådgivere veiledere både for kommunale og ikke-kommunale barnehager.
- Det er **felles barnehageopptak** for samtlige barnehager i kommune. Alle søknader legges inn via en e-skjemaløsning på kommunens hjemmesider og så overføres disse til et felles datasystem. Det er forskjellige opptakskriterier for de kommunale og enkelte av de ikke-kommunale barnehagene. De ikke-kommunale kan ha andre opptakskretser enn de kommunale som forholder seg til kommunegrensen. Deretter får barna tildelt plass etter sin søknad og eventuelle opptakskriterier som barnehagene har, f.eks. prioritering av søsken i samme barnehage.
- Samarbeidet med Sola kommune oppleves stort sett som bra av de ikke-kommunale barnehagene. Særlig barnehagekontoret og barnehagesjefen for mye skryt:

*«Kommunens rådgivere er lett tilgjengelige både på mail og telefon, og jeg opplever interesse for mitt arbeid hos dem. Vi har mange felles møtepunkter i løpet av året og føler vi her en samlet gjeng.» «Det er rom for å være uenige og å fremme saker. Det negative er at saker ofte har lang behandlingstid.»* Barnehagesjefen får skryt av flere av de ikke-kommunale barnehagene for å være veldig flink til å inkludere dem når det gjelder det pedagogiske. En del av de ikke-kommunale barnehagene er med på et samarbeid om personal og kompetanse utvikling i regi av kommunen. De ikke-kommunale som ønsket å delta fikk mulighet til det, selv om ikke alle ønsket å være med. De ikke-kommunale barnehagene gir uttrykk for at de stort sett er veldig godt fornøyd med kommunikasjonen mellom dem og barnehagekontoret. Situasjonen er noe annerledes når det gjelder økonomiområdet. Dette kommer vi tilbake til.

- På styremøtene får styrerne være med å **påvirke saksframlegg** som skal legges fram for politikerne i Utvalg for oppvekst og til kommunestyret. Barnehagestyrerne sier at de opplever at de jobber gjennom disse sakene sammen og at de får uttale seg i for-

kant på foreløpige sakspapirer. De opplever også å bli tatt hensyn til når sakene endelig skrives. Det finnes flere arbeidsgrupper satt ned med representanter fra kommunale, ikke-kommunale og stab, for eksempel "overgang barnehage-skole", "Den gode Solabarnehagen", "Det spesialpedagogiske feltet», opptaksgruppe osv.

- Kommunen har en «**samsnakk**»-gruppe hvor styrerne i både i kommunale og ikke-kommunale barnehager kommer sammen og drøfter saker for å skape en felles forståelse for sine ulike driftsformer. Dette oppleves som de fleste som positivt. Både kommunale og ikke-kommunale mener at de har fått en større forståelse av hverandre på grunn av dette. En styrer i en ikke-kommunal barnehage skriver:

*«Vi bruker hverandre på tvers av om vi er kommunale eller private, det er lett å ta kontakt med hverandre og spørre om råd og tips. Det er stor åpenhet mellom barnehagene og jeg opplever at vi har felles "paraply" via "den gode Solabarnehagen" og prosjektet "Entusiasme for endring"».*

- Men enkelte har opplever ikke at samsnakkgruppen fungerer slik man hadde håpet. Det blir bemerket at man opplever en at det er en kløft mellom de kommunal og de ikke-kommunale, spesielt når det gjelder økonomi. Fem av ni ikke-kommunale barnehager vi var i kontakt med, svarer at de ikke er fornøyde med samarbeidet med kommunen når det gjelder økonomi.
- En av de styrerne opplever at de ikke-kommunale barnehagene er blitt en «syndebukk» for de kommunale som opplever at de har en vanskelig økonomisk situasjon. En barnehagestyrer skriver:

*«Det som blir ytret er at vi private er så dyre da vi tar opp barn uten lovfestet rett til barnehage plass, og vi kan også ta opp barn fra andre kommuner (ulike vedtekter) – opplever at dette kommer fra økonomiavdelingen. De belyser det slik at vi private med dette gjør at de kommunale får en dårligere økonomi – de må huske på at når de bruker en krone så går det dobbelt så mye ut».*

- Flere av de ikke-kommunale barnehagene skriver at utfordringene med økonomiavdelingen i kommunen har vart over tid. Hvert år i forbindelse med fastsetting av tilskuddet til de ikke-kommunale barnehager, avholdes det et møte mellom barnehagene og de ansvarlige i kommunen. Dette møtet oppleves av flere som bortkastet da de ikke føler de får god nok informasjon. En styrer skriver «*Dette gjør at jeg ikke stoler på utrekningen og hva som skal med og ikke, lurer hvert år på om kommunen tar med noe nytt denne gangen. Sender dermed hvert år utrekningen og vedtaket om kommunalt tilskudd til PBL (Private Barnehagers Landsforbund) slik at de ser over.*» Man opplever generelt at klager til økonomiavdelingen tar lang tid og at man får dårlig med informasjon.

Administrasjonen har nok en annen oppfatning av denne situasjonen. Der peker man på at det er en utstrakt og hyppig kontakt for å forklare og avklare utregningsgrunnlaget for tilskuddet til de ikke-kommunale barnehagene.

**Vår kommentar:**

Her formuleres det betydelig kritikk fra noen av de ikke-kommunale barnehagene overfor Sola kommune/økonomiavdelingen. Det er 5 av i alt 18 barnehager som målbærer kritikken, altså et mindretall. I slike tilfeller vil man vurdere om det innebærer at de som ikke har uttalt seg, er fornøyd med samarbeidet. Det er også ulike måter å forstå innholdet i kritikken på. Kan det være slik at regelverket er så komplisert at man fra kommunen ikke lykkes med den pedagogiske utfordringen det er å forklare sammenhenger og virkninger? Er det her et kommunikasjonsproblem mellom økonomer og pedagoger, eller er det kommunen som ikke er imøtekommende nok i sin veiledning og saksbehandling?

Uansett: Kritikken er såpass klar og bastant at – selv om kommunen opplever situasjonen annerledes – så er det grunn til at man fra kommunen side skal gå inn i saken for å finne mer ut om hva det dreier seg om og hva som kan gjøres for å forbedre denne samarbeidsfunksjonen.

**Vi anbefaler**

- at kommunen vurderer hvordan samarbeidet med de ikke-kommunale barnehagene kan styrkes, særlig med tanke på informasjon og veiledning i forbindelse med utregningen av kommunale tilskudd.
- at kommunen vurderer om det vil være hensiktsmessig å få en særattestasjon av beregningsgrunnlaget for tilskudd til ikke-kommunale barnehager, for å øke tiltroen til at beregningene er korrekte.

### **3.5.1 TILSKUDD TIL IKKE-KOMMUNALE BARNEHAGER**

---

Tilskudd til ikke-kommunale barnehager er regulert i forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager (FOR-2010-10-29-1379). Forskriften gir kommunen ansvar for å sikre at godkjente ikke-kommunale barnehager likestilles med de kommunale barnehagene når det gjelder tilskuddsberegningen, og skal dokumentere at tildelingen skjer i samsvar med forskriften.

Tildelingen skal dels skje som et driftstilskudd, dels som et kapitaltilskudd. Driftstilskuddet skal beregnes ut fra gjennomsnittlige driftskostnader per heltidsplass i tilsvarende kommunale barnehager (§ 4). Det fastsettes én sats for barn over tre år og én sats for barn under tre år. Har kommunen ikke kommunale barnehager, anvendes en nasjonal sats. Når det gjelder kapitaltilskuddet kan kommunen velge om tilskuddet skal beregnes ut fra kapitalkostnader knyttet til egne barnehager eller en nasjonal gjennomsnittssats fastsatt av departementet. Sola har, i likhet med mange andre kommuner, valgt å anvende den nasjonale satsen.



Grunnlaget for beregningen av driftstilskuddet er fra og med 2015 kommunens regnskap fra to år før tilskuddsåret, justert med en kommunal deflator for å ta høyde for pris- og kostnadsvekst. Tidligere skjedde tilskuddstildelingen med utgangspunkt i kommunens årsbudsjett, for så å bli justert når regnskapet for året ble fastsatt. Dette representerte uforutsigbarhet for de ikke-kommunale barnehagene, som derved kunne risikere en avkortning av tilskuddet i ettertid.

Regelverket trådte i kraft 1.1.2011, og erfaringene i de første årene var at det var mange uklarheter. Dette resulterte i mange klager til Fylkesmannen og mye uenighet om tolkningen av reglene, så også i Sola. Eksempler på klagesaker i kommunen var: beregning av fordel ved festetomt, pensjonsspørsmål, spørsmål om telletidspunkt og avregning av budsjett/regnskap for årene 2011-2013. Fylkesmannen har i det alt vesentlige tatt til følge klagen fra de ikke-kommunale barnehagene i Sola.

I 2012 ble det på oppdrag fra KS og PBL utarbeidet en veileder til forskriften for å få en standardisert, korrekt og etterprøvable tilskuddsberegning. Denne veilederen inneholder også en mal for selve beregningen.

Veilederen er og har vært et nyttig hjelpemiddel, men det er ikke til å komme fra at reglene fortsatt er kompliserte og at det derved er en risiko for at det oppstår feil. Utvalg for oppvekst behandlet i møtet den 16. oktober 2014 saken (14/1931-11) «Likeverdig behandling ved tildeling av offentlig tilskudd til ikke-kommunale barnehager». Rådmannen oppsummerer det slik i sin innstilling i saken:

*«Dagens finansieringsordning for offentlig tilskudd til ikke-kommunale barnehager er etter rådmannens vurdering komplisert og ressurskrevende. At ordningen er komplisert og lite treffsikker er alle involverte parter enige om. Departementet er nå i gang med et arbeid for å utrede alternative finansieringsmodeller. Kravene til en ny modell er bl.a. at den må være enklere, mer treffsikker og mer rettfærdig.»*

*Rådmannen sin vurdering er at Sola kommune ivaretar likeverdig behandling i henhold til de lover, retningslinjer og føringer som ligger til grunn for dagens finansieringsordning.»*

Sola kommune benytter regnearkmalen fra veilederen ved beregningen av tilskuddet til de ikke-kommunale barnehagene. Det er i hovedsak to personer som er involvert i beregningene og kontrollene av grunnlagsmaterialet. I 2015 har også økonomisjef og budsjettsjef deltatt i dette arbeidet. Basert på vår rutinemessige gjennomgang i forbindelse med den finansielle revisjonen vurderer vi kommunens rutiner som betryggende. Vi vil imidlertid understreke at våre rutinemessige kontroller ikke er så detaljerte som de ville ha vært om vi skulle ha foretatt en særattestasjon av tilskuddsberegningen.

### **3.6 HVORDAN ARBEIDER BARNEHAGENE FOR Å ETABLERE ET STYRKET TILBUD TIL DE BARNA SOM HAR BEHOV FOR DET?**

Barn som har behov for et styrket barnehagetilbud er en sammensatt gruppe. Det dreier seg om barn som har skade eller avvik i sosiale, kognitive, psykologiske, fysiologiske eller biologiske funksjoner. I Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (RP, 2006) står det «Å respektere forskjellighet er en del av barnehagens verdigrunnlag.» Barnehagene skal altså ta seg av barn med spesielle behov.

Barnehagen ved pedagogiske ledere og styrer er de som skal fange opp og sørge for at de barna som har behov for det, skal få et styrket tilbud. Barna tilbringer store deler av dagen i barnehagen og man kan derfor lett fange opp noe hvis det skulle være barn med spesielle behov. I tillegg til barnehagene har man et samarbeid om tidlig innsats i barnehagene. Dette er en tverrfaglig satsing hvor hjelpetjenestene PPT, helsestasjon, barneverntjenesten og ergo/fysioterapitjenesten bistår barnehagene når man fanger opp tegn på barna trenger spesiell oppfølging. Hensikten er å kunne gi et godt barnehagetilbud tilpasset det enkelte barn, og å kunne gi hjelp tidlig til dem som har behov utover det barnehagetilbudet til vanlig dekker. Foreldre med barn som har spesielle behov kan også ta kontakt med barnehagen for å snakke om hvilke mulighet som finnes til hjelp.

Hvis det er indikasjoner på spesielle behov, vil dette først bli diskutert med de pedagogene som jobber tett med barnet. Barnehagene skal forholde seg til retningslinjer fra Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT). Hvis barnet skal utredes, vil PPT oppsøke barnehagen for å utrede og observere. Alt dette skjer i samråd med foreldrene.

PPT har en tidskonto i alle barnehagene. De kan derfor komme innom å bidra som en ekstra hjelp selv om man ikke har bedt om å få en PPT-vurdering. Dette oppfattes som et viktig kontaktpunkt som gjør at det blir lettere å ta opp mindre ting. Barnet kan ha vært henvist hvis det har vært et behov tidligere, f.eks. handikap. Dette får barnehagen beskjed om ved hovedopptaket. Hvis barnet flytter over til Sola fra en annen kommune skal det også gis beskjed. Enkeltvedtak om styrket barnehagetilbud fattes av barnehagesjefen på grunnlag av faglig tilråding fra PPT. Vedtaket angir hvilket innhold tiltaket skal ha og hvilke ressurser som skal benyttes.

Kommunen er nå i ferd med å samle ressurspedagogene i en enhet. Tidligere har disse vekslet mellom barnehagene uten å ha fast kontorsted, men vil nå samles under ett tak og med én leder. Kommunen mener at dette vil gi en økonomisk gevinst og at en får et samkjørt team og et bedre fagmiljø.

Tilbudet som barna får kan være bygget opp som dette:

En avdelingsleder har ansvar for f.eks. for et multifunksjonshemmet barn. Barnet får et enkeltvedtak som sier hvor mange timer med resurspedagog det har krav på. Resurspedagogen som får et antall timer med hvert barn i hver enkelt barnehage, og jobber direkte med dette barnet. Dette kan være trening en til en med resurspedagogen, men det kan også være at man jobber med barnet i en større gruppe i barnehagen. For å inkludere barnet og for at samarbeid med de andre barna skal fungere, kan dette være nyttig. For eksempel kan de sammen trene på språkerfardigheter. Det er ulike metoder som benyttes. Ressurspedagogene samarbeid med styrer og de pedagogiske lederne om dette.

Barn med autisme har ofte et stort behov for trening, blant annet på motorikk og fysikk. Barnet må hjelpes på ulike måter og ofte skjer dette i grupper i barnehagen.

Antallet timer med resurspedagog varierer naturligvis, fra kun et par timer i uken til enkelte barn som har opp til 30 timer uken. Timene kan være sammen med resurspedagog, mens andre timer er sammen med assistenter, avhengig av behovet som skal dekkes.

## 3.7 HVORDAN FØLGER KOMMUNEN OPP SITT TILSYNSANSVAR?

### Revisjonskriterier:

*Barnehageloven § 7 gir kommunen som barnehageeier et ansvar for at virksomhetene drives i samsvar med gjeldende lover og regelverk. Kommunen skal føre tilsyn med barnehagene, og gi pålegg om retting av uforsvarlige eller ulovlige forhold, jf. barnehageloven § 16. Tilsynsmyndigheten skal herunder etterse det pedagogiske arbeidet i barnehagen, ettersom rammeplanen er en forskrift til barnehageloven.*

Tilsyn er en viktig del av kommunens ansvar for å sikre barnehager med høy kvalitet. Denne oppgaven er særlig viktig for å kontrollere at barnehagelovens krav følges opp, og at kommunen som barnehagemyndighet har innsyn i hva som skjer i barnehagene i kommunen – både de kommunale og ikke-kommunale.

«Plan for tilsyn med barnehager i Sola kommune 2014 - 2017» ble vedtatt på møte i utvalg for oppvekst den 05.12.2013. Planen er en videreføring og en revidering av Plan for tilsyn 2011-2013. Utvalg for oppvekst behandlet 29.01.2015 saken «Tilsyn 2014! Følgende områder ble satt som grunnlag for tilsyn i perioden 2014 - 17:

1. *Barns rett til medvirkning og Samarbeid med barnas hjem- Foreldreråd og samarbeidsutvalg, §§ 3 og 4.*
2. *Prioritet ved opptak, § 13.*
  - *Rett til spesialpedagogisk hjelp, jf. opplæringsloven § 5-7, gjennomføring av vedtak.*

3. *Barnehagen som en pedagogisk virksomhet. Barnehageloven § 1 og 2 Formål og pedagogisk innhold*

- *Barnehagen som en lærende organisasjon. Utvikling av personalets kompetanse. Pkt 1.7 i rammeplanen.*

4. *Krav til bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager § 14a Forskrift om regnskapsplikt for godkjente ikke-kommunale barnehager.*

Det benyttes fire former for tilsyn som skal utfylle hverandre, og som på hver sin måte gir innsikt i barnehagens drift og kvalitet:

- Varslet tilsyn
- Uanmeldt tilsyn
- Tilsyn som følge av mottatt bekymringsmelding eller klage på tilbud.
- Egenerklæring

#### **Varslet tilsyn**

Dette er et stedlig tilsyn som gjennomføres i henhold til vedtatt tema for perioden. Det skal gjennomføres minimum ett stedlig tilsyn i alle kommunale og ikke-kommunale barnehager i løpet av en fire-års periode. Valg av tidspunkt for tilsyn med den enkelte barnehage tas etter en helhetlig gjennomgang og vurdering av data og planer. Ved varslet tilsyn er det to eller tre ansatte fra barnehagekontoret som drar til barnehagen.

#### **Uanmeldt tilsyn**

Tilsynsmyndigheten gjennomfører uanmeldt tilsyn med en barnehage dersom kommunen som barnehagemyndighet mottar klage eller bekymringsmelding av en slik art at myndigheten vurderer det som hensiktsmessig for saken og ikke å varsle eier/daglig leder i forkant.

#### **Tilsyn som følge av mottatt bekymringsmelding eller klage på tilbud.**

Stedlig tilsyn med bakgrunn i mottatt melding som barnehagemyndigheten ønsker å undersøke nærmere. Tilsynet varsles i forkant for å sikre at aktuelle parter er tilstede i undersøkelsesmøte.

#### **Egenerklæring**

Skriftlige rapporter, som Årsmelding, Årsregnskap og Barnehagetilsyn.no, der eier/styrer bekrefter med sin signatur at barnehagen drives i tråd med gjeldende regelverk

Kommunen har en ansatt som jobber med blant annet tilsyn. Vedkommende er ikke underlagt barnehagesjefen, men det er kommunalsjefen for oppvekst som er nærmeste leder. Slik sikrer man at barnehagekontoret ikke direkte fører tilsyn med seg selv (det vil si de kommunale barnehagene). Det samme gjelder også dispensasjoner i de kommunale barnehagene, der det ikke er barnehagesjefen selv som behandler dispensasjoner.

I de fire barnehagene revisjonen kontrollerte hadde alle et positivt syn på hvordan kommunen følger opp sitt tilsynsansvar. Det at det er en ansatt med ansvar for tilsyn vurderes som positivt, samtidig som en har fått et bedre system på det i de siste årene. Barnehagekontoret følger godt opp og skriver gode rapporter, mener barnehagestyrerne. De føler at de får god veiledning og gode tilbakemeldinger,

### **3.7.1 TILSYN I 2014**

---

Utvalg for oppvekst behandlet den 29.1.2015 saken «Tilsyn - barnehager i Sola kommune 2014» (sak 14/2197). Her la rådmannen frem en orientering om gjennomført tilsyn med kommunale og ikke-kommunale barnehager i 2014.

#### **Varslet tilsyn**

I 2014 ble det ført varslet tilsyn i fire ikke-kommunale barnehager og fire kommunale barnehager.

Tilsynene gjennomføres som dialogmøte der styrer/daglig leder og barnehagens pedagogiske ledelse med godkjent barnehagelærerutdanning deltar.

Det ble gitt ett avvik. Dette gjaldt barnehagens planverktøy.

I saken «Tilsyn - barnehager i Sola kommune 2014» heter det at *«Avviket følges opp ved jevnlig veiledning fra tilsynsmyndigheten, og forventes lukket ved SU sin fastsettelse av Årsplan for 2015-16.»* Det ble også gitt merknad til tre barnehager. Merknadene var i hovedsak knyttet til faglig forankring i barnehagens planer, og dette skal også følges opp med veiledning fra tilsynsmyndigheten.

I nevnte sak er det også rådmannens vurderinger at *«Tilbakemeldingene fra barnehagene er gode. Tilsyn oppleves som lærerikt, nyttig og som positive gjennomgangssamtaler av barnehagens innhold»*. Rådmannen opplever også tilsynet med barnehagene som nyttig og relevant. *«Tilsyn gir nødvendig og nyttig informasjon og kunnskap om barnehagens ledelse, pedagogiske innhold og kompetanse»*.

Etter vår gjennomgang av dokumenter og intervjuer vil vi slutte oss til denne vurderingen.

## Uanmeldt tilsyn

I den nevnte saken om tilsyn står det om uanmeldte tilsyn: «*Barnehagemyndigheten samarbeider nært med kommuneoverlegen som fører tilsyn etter Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler med mer. Barnehagemyndigheten har deltatt på ett uanmeldt tilsyn, i regi av kommuneoverlegen i forhold til nevnte forskrift. Det ble ikke fattet vedtak om avvik.*»

Denne saken dreide seg om bruk og utnyttelse av lokaler.

## Tilsyn som følge av mottatt bekymringsmelding

I saken «Tilsyn - barnehager i sola kommune 2014» står det om tilsyn som følge av mottatt bekymringsmelding: «*Det er gjennomført fem tilsyn på bakgrunn av mottatte klage eller bekymringsmelding i 2014. Sakene er undersøkt i tråd med gjeldende rutine, og i hovedsak løst ved tilrettelegging for dialog mellom involverte parter og interne ordninger i den enkelte barnehage. Alle sakene er avsluttet fra tilsynsmyndigheten sin side.*»

Disse sakene dreide seg om:

- Disponering av ekstraressurser for barn med særskilte behov
- Overgang mellom liten og stor avdeling - plassering
- Uheldig hendelse - barn skadet ved fall
- Midlertidig endring til uteavdeling grunnet rehabilitering av avdeling.
- Samarbeid foreldre/ledelse.

## Egenerklæring.

Egenerklæring leveres hvert år via nettstedet [www.barnehagetilsyn.no](http://www.barnehagetilsyn.no), som er et nettsted hvor barnehager leverer tilsynsrapport til den lokale tilsynsmyndighet. Alle barnehager (kommunale og ikke-kommunale) i Sola gjennomfører årlig internt tilsyn der eier, barnehagens ledelse og SU bekrefter at barnehagen drives i tråd med lov om barnehager.

I saken «Tilsyn - barnehager i sola kommune 2014» heter det: «*Erklæringen gir sammen med andre årlige rapporteringer og varslet tilsyn, god situasjonsoversikt over barnehagene i Sola. Den gir innsikt i hvor kommunen som tilsynsmyndighet bør vurdere nærmere tilsynstiltak som veiledning, kompetansetiltak, kontroll eller lignende.*»

Barnehagene utformer selv sin egen årsplan (virksomhetsplan). Alle årsplaner gjennomgås årlig. Tilbakemelding fra barnehagekontoret gis enten skriftlig eller i direkte møte med barnehagens pedagogiske ledelse. Barnehagene og styrerne har en god dialog med barnehagekontoret.

Sola kommune har benyttet seg av egenerklæringsrapportering i to år. Oppsummering av data 2013/14 over 43 innkomne rapporter, viser totalt 45 merknader. Tilsvarende oppsummering 2012/13, viste totalt 72 merknader. I nevnte sak om tilsyn omtales dette slik: «*Gjennomføringen av denne type tilsyn har etter rådmannens erfaring ført til økt bevissthet hos eier og styrer vedrørende de krav som stilles for å drifte barnehagen i tråd med gjeldende barnehagelov, noe nedgangen i antall merknader viser.*»

«En del av merknadene dreier seg om feil i rapportering, og kan rettes umiddelbart av styrer/eier. Andre merknader, blant annet om leke- og oppholdsareal og norm for pedagogisk bemanning, danner grunnlag for nærmere kontroll og følges opp.»

### Årsregnskap

Kommunens tilsynsansvar omfatter også tilsyn med ikke-kommunale barnehagers bruk av offentlig tilskudd og foreldrebetaling. Ikke-kommunale barnehageeiere innberetter årlig opplysninger om bruken av offentlige midler og foreldrebetaling via en nettbasert løsning, BASIL, som finnes på Utdanningsdirektoratets nettsider.

### Årsmelding

Alle barnehager plikter årlig å rapportere spesifikke data om barnehagen i Årsmelding per 15.12., også dette via BASIL. Barnehagemyndigheten gjennomgår, kontrollerer og godkjenner alle skjema og formidler disse videre til Fylkesmannen innen gitt frist. Fylkesmannen kontrollerer og videreformidler rapportene til departementet/Utdanningsdirektoratet innen gitt frist i januar.

### Oppsummering/vurdering

Etter gjennomgang av dokumentasjon, intervjuer og skriftlige tilbakemeldinger er det vår vurdering at Sola kommune har et tilfredsstillende tilsyn med barnehagene i kommunen i tråd med lov om barnehager § 16.

## 3.8 DE FORESATTE VURDERINGER. HVA VISER BRUKERUNDERSØKELSENE?

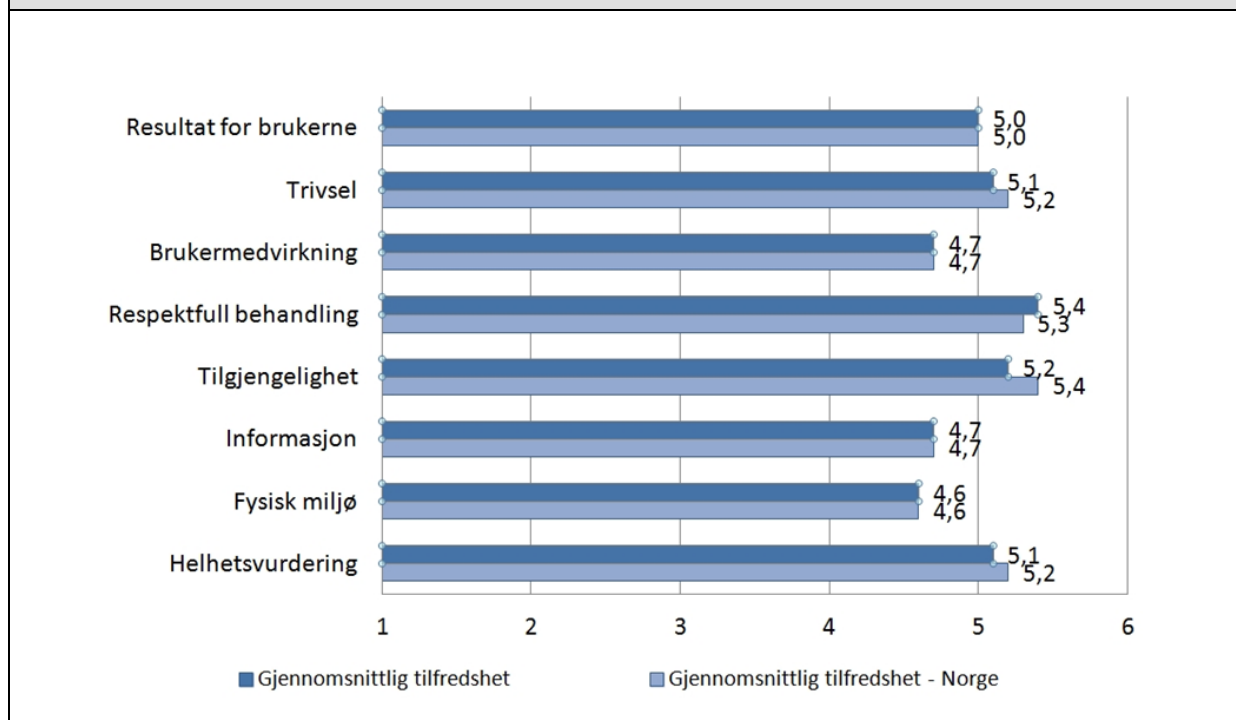
I Sola kommune er det brukerundersøkelser (i oddetallsår) og medarbeiderundersøkelser (i partallsår) annet hvert år. Den forrige brukerundersøkelsen ble gjennomført høsten 2013 og høsten 2015 skal det etter planen komme en ny brukerundersøkelse.

I «Brukerundersøkelsen barnehage 2013» (Arkivsaksnr.:14/1106-1) gis det et overblikk over de viktigste resultatene:

- Svarprosenten: 57 % svar samlet for barnehagene i Sola. 62 % svar fra de kommunale barnehagene og 53 % svar fra de ikke-kommunale barnehagene.
- Det samlede resultatet for hele undersøkelsen er som landsgjennomsnittet; dvs 5,0 der 6 er full skår. Det er en beskjedne økning fra 4,9 i 2011.
- Det er en liten variasjon mellom de ikke-kommunale barnehagene som har en helhetsvurdering på 5,1 og de kommunale som har 4,9. Det er variasjon mellom barnehagene fra 4,4 - 5,5.
- De indikatorene en skårer best på er tilgjengelighet og respektfull behandling, på henholdsvis 5,2 og 5,4. Det var også beste skår i 2011 med 5,1 og 5,2.

- De laveste indikatorene er på fysisk miljø, brukermedvirkning og informasjon på henholdsvis 4,6 – 4,7 og 4,7. Til sammenlikning var indikatorene i 2011: 4,6 – 5,0 og 4,6.

**Figur 10 – Resultatene for hovedindikatorene brukerundersøkelse 2013. (Kilde: Sola kommune)**



### Kommentar:

Hovedinntrykkene kan oppsummeres slik:

- Det er høy brukertilfredshet med barnehagene i Sola kommune.
- Brukertilfredsheten ligger på samme nivå som i de fleste andre kommuner.
- Det er en noe høyere brukertilfredshet i de ikke-kommunale barnehagene.
- Lavest vurdering får fysisk miljø, brukermedvirkning og informasjon, men likevel er skåren her på landsgjennomsnittet.

Dette er annen gang Sola kommune bruker KS sitt verktøy for brukerundersøkelse: [www.bedrekommune.no](http://www.bedrekommune.no). Første gang dette verktøyet ble brukt var i 2011. Fordelen ved å benytte [www.bedrekommune.no](http://www.bedrekommune.no) er at en kan sammenligne seg med andre kommuner og med landsgjennomsnittet. I tillegg kan man sammenlikne med tidligere undersøkelser her (2011 og 2013) og dermed følge med på utviklingen over tid.

I barnehageloven § 4 heter det: *"For å sikre samarbeidet med barns hjem, skal hver barnehage ha et foreldreråd og et samarbeidsutvalg. Foreldrerådet består av foreldrene/ foresatte til alle barn og skal fremme fellesinteresser og bidra til at samarbeidet mellom barnehage og foreldregruppen skaper et godt barnehagemiljø."* Hver høst velger foreldrerådet (dvs. alle foreldrene i barnehagen) representanter til samarbeidsutvalget (SU) og til foreldrenes arbeidsutvalg (FAU).



Vi har i dette prosjektet intervjuet foreldrerepresentantene i samarbeidsutvalgene i de fire utvalgte barnehagene. Felles for alle var at de er godt fornøyde med de ansatte som jobber i barnehagene.

- Måltider og ernæring har vært et tema blant foreldrene i flere barnehager. Noen foreldre ønsker flere varme måltider, andre er fornøyde med at barna får et variert og sunt tilbud av brødmat. Det er flere utfordringer knyttet til varm mat, blant annet spørsmålet om det må ansettes noen som kun skal lage mat eller om en av de ansatte i barnehagen skal forlate barna for å lage maten. I flere av barnehagene er kjøkkenområdene små og ikke egnet for å lage varm mat, i hvert fall ikke sammen med barna.
- Bemanningssituasjonen er også et tema som går igjen. Selv om foreldrene er godt fornøyde med de ansatte, skulle flere av dem ha sett at det var flere ansatte som jobbet med barna. Flere av barnehagene har spart inn penger på å kutte i vikarkostnadene og foreldrene opplever derfor at det av og til kan bli få ansatte til stede med barna. De fleste foreldrerepresentantene utrykte også at den anstrengte økonomien i barnehagene var en negativ faktor. Dette har gjort seg utslag i mindre vikarbudsjetter og dårlig vedlikehold, særlig av uteområdene til barnehagene.
- Foreldrene er opptatt av de fysiske forholdene i barnehagen, spesielt utearealene. Det bør nevnes at det er stor forskjell i alder og standard på de forskjellige barnehagebyggene i kommunen. Eikeberget er en relativt ny barnehage (2008), Snøde holder til i det som tidligere var Snøde Grendahus fra 1984 (men påbygget og rehabilitert 2008), Sørnes barnehage startet opp i 1978 (påbygget/ rehabilitert i 2004 og utvidet med en avdeling i 2006 og en i 2010), Tananger barnehage åpnet i 1976, og er blitt påbygget og rehabilitert i små omganger de senere årene. Dette er eksempler på at det er stor variasjon i bygningsmessig standard og uteområder.

De fleste foreldrene er nokså fornøyde med det fysiske miljøet innendørs. Uteområder og lekeapparater er imidlertid for dårlige, sier flere. Både lekeapparater som ikke er gode nok og lite grøntområder (mye asfalt og grus) trekkes frem.

- Foreldrene peker på at det er det er god kommunikasjon mellom foreldre og barnehagen, særlig for foreldrene som er med i SU og FAU, men også for de andre foreldrene. Man får ofte nyhetsbrev, har foreldresamtaler og kan lett snakke med de ansatte når barna hentes og leveres.

**Tabell 5 – Brukerundersøkelse 2013 – kommunale og ikke-kommunale. (Kilde: Sola kommune)**

	Snitt kommunale barnehager	Snitt Private barnehager
Resultat for brukerne	4,8	5,1
Trivsel	5,1	5,2
Brukermedvirkning	4,6	4,7
Respektfullbehandling	5,3	5,4
Tilgjengelighet	5,2	5,3
Informasjon	4,6	4,9
Fysisk miljø	4,3	4,8
Helhetsvurdering	5,0	5,2
Snitt totalt	4,9	5,1

**Kommentar:** Vi ser at foreldrene i de ikke-kommunale barnehagene er noe mer fornøyd enn foreldre i kommunale barnehager, men forskjellene er ikke store. Størst forskjell er det vedrørende fysisk miljø, her opplever foreldrene i ikke-kommunale barnehager situasjonen som klart mer positiv.

#### Vi anbefaler

- kommunen å se nærmere på hva som kan gjøres for å bedre det fysiske miljøet (inne og ute) i barnehagene.

# VEDLEGG

## Om forvaltningsrevisjon

I kommunelovens [§ 77.4](#) pålegges kontrollutvalgene i fylkeskommunene og kommunene å påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon innebærer systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Lovens bestemmelser er nærmere utdypet i revisjonsforskriftens [kapittel 3](#) og kontrollutvalgsforskriftens [kapittel 5](#).

Revisjon i norsk offentlig sektor omfatter både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon, i motsetning til i privat sektor hvor kun regnskapsrevisjon (finansiell-) er obligatorisk.

Rogaland Revisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon på oppdrag fra kontrollutvalget i kommunen. Arbeidet er gjennomført i henhold til [NKRF](#) sin standard for forvaltningsrevisjon, [RSK 001](#). Les mer på [www.rogaland-revisjon.no](http://www.rogaland-revisjon.no).

Denne rapporten er utarbeidet av forvaltningsrevisor Henrik Emil Greve under ledelse av fagansvarlig for forvaltningsrevisjon Bernt Mæland.

## Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er krav eller forventninger som revisjonen bruker for å vurdere funnene i undersøkelsen. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, f.eks. lovverk og politiske vedtak. I dette prosjektet er følgende kriterier anvendt:

## Metode

Prosjektet har sett nærmere på kommunens barnehage tilbud. I prosjektet har revisjonen gått gjennom relevante planer og dokumenter fra kommunen, og intervjuet nøkkelpersoner på barnehagekontoret, barnehagestyrere og tillitsvalgte foreldre i samarbeidsutvalgene. Revisjonen reiste ut til barnehagene og intervjuet styrerne der, noe som også gir oss et inntrykk av barnehagenes fysiske miljø inne og ute. Statistiske data som kan bidra til å belyse problemstillingene, er også blitt tatt med i vurderingsgrunnlaget. Først og fremst gjelder det KOSTRA, men også kommunens egne tall. Vi benytter en rekke kilder for å kunne svare på problemstillingen, og vi foretar en såkalt metodetriangulering av data.

Skriftlige kilder:

- Årsrapport og årsregnskap 2014 Sola kommune med kommunale foretak
- KVALITETSPLAN 2014 – 2018 Den gode Solabarnehagen
- Barnehagebruksplan 2015-2025 Sola kommune
- Brukerundersøkelsen 2013
- RAMMEPLAN for barnehagens innhold og oppgaver
- Lov om barnehager (barnehageloven).
- Meld. St. 24 (2012–2013) Framtidens barnehage
- Rundskriv Udir-7-2014: Forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager

- TILSYN - BARNEHAGER I SOLA KOMMUNE 2014 Arkivsaksnr.:14/2197-16
- Epost til alle de ikke-kommunale barnehagene og svar fra dem.

Følgende ansatte i kommunen er blitt intervjuet:

- Tove Valdeland, Barnehagesjef
- Gyrd Siren Lidsheim, fagstab barnehage
- Oddveig Øgaard, fagstab barnehage
- Grethe Wathne, fagstab barnehage
- Jorunn Nilssen, fagstab barnehage
- Marit Asmarvik Klepp, Styrer Eikeberget Barnehage
- Dorthe K Vatne, Styrer Tananger og Risnes barnehage
- Annelise Bråthen, Styrer Snøde barnehage
- Annelise Oseberg Hansen, styrer Sørnes barnehage

Følgende foreldre representanter i SU er intervjuet:

- Helene Eriksen, Snøde
- Laila Karlsen, Snøde
- Solveig Moe Svendsen, Sørnes
- Anne Mai Hatlem, Sørnes
- Kjetil Røisland, Eikeberget
- Anette Havnerås, Tananger
- Ragnhild Valhammer, Risnes

Epost til de ikke-kommunale barnehagene:

**Forvaltningsrevisjon av barnehager i Sola kommune**

Henrik Emil Greve

Du videresendte denne meldingen 30.04.2015 09:28.

Sendt: on 22.04.2015 13:15

Til:

Hei, Rogaland Revisjon holder på med en forvaltningsrevisjon av barnehager i Sola kommune. I den forbindelse kontakter vi deg som styrer i en av kommunens ikke-kommunale barnehager for å få svar på noen spørsmål i om samarbeidet mellom kommunen og de ikke-kommunale barnehagene. Håper du har tid og anledning til å svare. Ber om at du sender meg et svar innen en uke, det vil si løpet av 29. april.

**Formål**

Prosjektets formål er å vurdere Sola kommunes barnehagetilbud – innhold, kvalitet og kostnadsbilde.

**Spørsmål:**

1. Hvilket samarbeid er det lagt opp til mellom kommunale og private barnehager?
2. Hvordan fungerer samarbeidet med de kommunale barnehagene?
3. Hvordan følger kommunen opp sitt tilsynsansvar?
4. Når var kommunen sist på tilsyn hos dere?
5. Hvordan fungerer samarbeidet med kommunen?

Ta kontakt hvis det er noe du lurer på. Takk for hjelpen.

Med vennlig hilsen  
Rogaland Revisjon IKS

Henrik Emil Greve  
Forvaltningsrevisor

[Klikk her dersom du ønsker å motta våre nyhetsbrev](#)

Tlf. + 47 988 71 759  
Lagårdsveien 78  
4010 Stavanger  
<http://www.rogaland-revisjon.no>





**Rogaland Revisjon IKS**

Lagårdsveien 78  
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00  
Faks 51 84 47 99

**[www.rogaland-revisjon.no](http://www.rogaland-revisjon.no)**