

FORVALTNINGSREVISJON AV

# KVALITET I BARNEHAGE



RENNESØY KOMMUNE  
AUGUST 2011



# INNHold

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>8</b>
1.1 Innledning .....	9
1.1.1 Formål og problemstillinger .....	9
1.1.2 Revisjonskriterier og metode.....	9
1.2 Kommunens barnehagetilbud .....	11
1.2.1 Organisering av tilbudet .....	11
1.2.2 Krav til bemanning .....	15
1.2.3 Kompetansehevingstiltak for de ansatte.....	19
1.2.4 Planer for pedagogisk samarbeid .....	20
1.2.5 Barn med spesielle behov .....	21
1.2.6 Kommunens tilsynsansvar .....	25
1.2.7 Likebehandling ved opptak.....	26
1.2.8 Brukernes opplevelse av barnehagetilbudet .....	27
1.2.9 Kommunens planer og fremtidige behov .....	29
1.3 Vurderinger og anbefalinger.....	31
<b>Vedlegg.....</b>	<b>34</b>

# SAMMENDRAG

I denne rapporten gjennomgås kvaliteten på barnehagetjenestene i Rennesøy kommune slik den styres av administrasjonen.

## Planverk

Rennesøy kommune har ikke utarbeidet noen overordnet barnehageplan. Det blir imidlertid utarbeidet en årsplan i hver enkelt barnehage hvert år som skal innholde informasjon om hvordan barnehagen arbeider for å sikre barna gode utviklings- og aktivitetsmuligheter. Det er også utarbeidet andre delplaner som er styrende for innhold og aktivitet i barnehagene.

## Barnehagetilbudet

Rennesøy kommune har i tråd med nasjonale prioriteringer vært gjennom en kraftig barnehageutbygging de siste årene. Som i de fleste andre kommuner er det nå full barnehagedekning. Alle barn med rett til barnehageplass, fikk for barnehageåret 2010/11 plass i barnehagen. Noen barn står også på venteliste, men dette er barn som ikke har rett på barnehageplass. Flere av disse vil få plass i løpet av året.

I Rennesøy kommune finnes det fem kommunale og ingen private barnehager.

## Kostnadsbilde

Rennesøy prioriterer i dag barnehagetilbudet langt høyere enn andre norske kommuner. Det er naturlig å forklare dette ut fra en kraftig befolkningsvekst. Kommunen bruker ca 4,9% av totale netto driftsutgifter, mens landsgjennomsnittet ligger på 3 %.

Produktiviteten i barnehagene er omtrent som i andre kommuner, sett i lys av utgifter pr. barn – kr 148 000 kroner i brutto driftsutgifter per barn.

Rennesøy bruker imidlertid langt mer enn andre kommuner på barn med spesiell behov, omtrent dobbelt så mye som det andre norske kommuner bruker per barn – kr 108 000 kroner mot kr 55 000 på landsbasis. Det synes å være slik at barn som får ekstra ressurser i Rennesøy kommune, får forholdsvis mye ressurser sammenlignet liknende kommuner ellers i landet. Mulige forklaringer på dette kan være hvordan tilbudet er organisert, ulik terskel for å få ressurser og omfanget av tilbudet som gis.

## Bemanning

Rennesøy kommune opplever de samme rekrutteringsproblemene som andre kommuner, spesielt i Rogaland. Tallene fra desember 2010 viser at det er et betydelig antall dispensasjoner fra kravet om førskolelærerutdanning i kommunen:

I henhold til gjeldende bemanningsnorm for barnehager, skal barnehagene på Rennesøy ha 31 pedagogiske ledere med førskoleutdanning i inneværende barnehageår, (2011/2012). Kommunen har nylig startet opp det nye barnehageåret med kun 14 førskolelærere i disse stillingene. I de resterende 17 stillingene har kommunen måttet til-

sette ansatte på dispensasjon. Ved årsskiftet 2010/2011 var prosentandelen som var tilsatt på dispensasjon 50 prosent. Denne er nå økt til 55 prosent.

### **Kompetanseheving blant de ansatte**

Rennesøy kommune arbeider aktivt med kompetanseheving for de ansatte i barnehagen. Dette er spesielt viktig når man har så mange medarbeidere som ikke har den utdanningen man ønsker. Kompetanseutviklingen i den enkelte barnehage foregår i et tett samarbeid med barnehagesjefen. Styrerne sier seg godt fornøyde med de tiltakene som er iverksatt og de stipendene som er gitt.

### **Pedagogisk arbeid overfor barna**

Rennesøy kommune har utarbeidet planer og rutiner for å sikre det pedagogiske innholdet i barnehagene. Vi vil spesielt nevne rutiner for overgang fra barnehage til skole. Styrerne melder om at denne rutinen blir fulgt. Overføringsmøtene er en viktig del av dette arbeidet. For å sikre at relevante forhold blir tatt opp på disse møtene, har kommunen utarbeidet et eget skjema som benyttes.

### **Barn med spesielle behov**

Etter vår vurdering gir Rennesøy kommune et godt - og kostbart - tilbud til barn med spesielle behov. Kommunen har valgt å opprette et eget ressursteam som sammen med PP-tjenesten yter bistand til barn med spesielle behov. Barnehagene sier seg fornøyde med samarbeidet og den hjelpen de gir. De opplever at både ressursteamet og PP-tjenesten er preget av god tilgjengelighet.

Hittil har det stort sett vært samsvar mellom PP-tjenestens anbefalinger og hva som har stått beskrevet i enkeltvedtakene. Imidlertid gjelder dette ikke i tilfeller hvor PP-tjenesten har anbefalt flere førskolelærere.

### **Brukernes vurdering av barnehagetilbudet**

Rennesøy kommune har i 2011 gjennomført en brukerundersøkelse i alle barnehagene. Svartprosenten er lav, så resultatene kan ikke tolkes for bastant. Foreldrene er fornøyde med kvaliteten i barnehagetilbudet i kommunen, og er på linje med landsgjennomsnittet.

Tilbakemeldingene fra foreldrene i Vikevåg barnehage er noe mindre positive enn i de andre barnehagene.

### **Kommunens tilsynsansvar**

Kommunen har ikke maktet å følge opp sin egen fremtidsplan for gjennomføring av stedlige tilsyn. Stedlige tilsyn gir kommunen en anledning til å komme i tett dialog med barnehagen, og samtidig danne seg et inntrykk av barnehagen som helhet.

### **Likebehandling ved opptak**

Vår gjennomgang viser at kommunen har lagt godt til rette for en samordnet opptaksprosess, gjennom felles rutiner og opptakssystem. Det er revisjonens vurdering at

kommunen tilfredsstillter krav til likebehandling av barnehagene når det gjelder opp-tak.

### **Kommunens planer og fremtidige behov**

Vekst i innbyggertallet, særlig blant barn og unge, gjør omfattende investeringer nødvendig. Bygging av barnehage på Skorpefjell er allerede vedtatt, og etter planen skal denne stå ferdig i august 2012. Kommunen har satt av ytterligere én tomt på Rennesøy for å imøtekomme behovet for flere barnehageplasser.

Kommunen vil trolig møte et stort press på barnehageutbygging, også utover det som er planlagt.

### **Anbefalinger**

- **Vi anbefaler** Rennesøy å utarbeide en overordnet barnehageplan for kommunen.
- **Vi anbefaler** at Rennesøy kommune analyserer kostnadsbildet for barn med spesielle behov, for å se om prioriteringen er riktig og om effektene står i forhold til ressursinnsatsen.
- **Vi anbefaler** kommunen å forsterke sin rekrutteringssatsing, for å styrke førskolelærerdekningen. Erfaring fra andre kommuner har vist at langsiktig satsing på egne ansatte kan være spesielt gunstig.
- **Vi anbefaler** kommunen å følge opp brukerundersøkelsen med en tettere brukerdiallog med foreldrene i Vikevåg barnehage.
- **Vi anbefaler** kommunen å gjennomføre flere stedlige tilsyn enn hva som er tilfellet per i dag.

# RÅDMANNENS KOMMENTAR

*Rådmannen har i mail av 08.09.2011 gitt denne kommentaren til rapporten:*

1. Vi deler revisjonens synspunkter på anbefalte arbeidsområder for å bedre kvaliteten i barnehagene i Rennesøy kommune.
2. Regjeringen har bestemt at det i 2012 skal legges fram en ny melding til Stortinget om framtidens barnehager. Meldingen skal gi en tydelig retning for barnehagepolitikken, både om kvalitet og innhold, ansattes kompetanse og sektorens styringsutfordringer.

Rennesøy kommune har høye ambisjoner når det gjelder å utvikle klarere krav til innhold og kvalitet i barnehagene.

Rennesøy kommune vil utarbeide en overordnet plan i tråd med den forventede meldingen til Stortinget. Den overordnede planen må være utgangspunkt for utvikling av kompetansestrategi for alle ansatte i barnehagene. Planen må ta hensyn til forventet revidert rammeplan og barnehagelov.

3. Siste kulepunkt om "flere stedlige tilsyn" burde vært bedre belyst.

# RAPPORTEN



# 1.1 INNLEDNING

## 1.1.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Prosjektets formål har vært å vurdere kvaliteten på barnehagetjenestene slik den oppleves av brukerne og styres av administrasjonen.

Mandatet for gjennomføringen av prosjektet ble vedtatt av kontrollutvalget i møte 09.04.2010. I tillegg til formålet, framgår det av kontrollutvalgets bestilling at følgende problemstillinger skal besvares:

- Hvordan er barnehagetilbudet statistisk sammenlignet med andre kommuner?
- Hvordan styres innholdet i tilbudet (økonomi, kvalitetssystem, planer, organisering, kompetanse mv.)?
- Hvordan følger kommunen opp sitt tilsynsansvar?
- Hvordan opplever de foresatte barnehagetilbudet i kommunen?
- I hvilken grad etterlever kommunen berørte krav i lov og lovverk?

## 1.1.2 REVISJONSKRITERIER OG METODE

Revisjonskriteriene er elementer som inneholder krav eller forventninger, og vil bli brukt til å vurdere funnene i de undersøkelser som gjennomføres. Kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. I dette prosjektet er følgende hovedkilder lagt til grunn for utvikling av revisjonskriterier:

- Barnehageloven med forskrift
- Rammepplanen for barnehagens innhold og oppgaver
- Kunnskapsdepartementets veileder for tilsyn med barnehager
- Kommuneplan for Rennesøy kommune (2010 - 2022)
- Plan for utvikling av oppvekstavdelingen i Rennesøy kommune (2009 - 2012)
- Plan for tverrfaglig forebyggende arbeid blant barn og unge i Rennesøy kommune (2011)
- Plan for tilsyn med barnehagene i Rennesøy kommune (2008)
- Plan for tidlig og god språkstimulering, Rennesøy kommune (2009-2013)
- Plan for kompetanseutvikling i barnehagene, Rennesøy kommune (2011/2012)

Foruten fagpersonell i kommuneadministrasjonen, har revisjonen intervjuet personell i Rennesøy barnehage, Vikevåg barnehage og Østhusvik barnehage. En nærmere omtale av kriterier, metode og kildehenvisninger ligger i rapportens [vedlegg](#).

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare prosjektets formål og de problemstillinger kontrollutvalget vedtok.

# 1.2 KOMMUNENS BARNEHAGETILBUD

## 1.2.1 ORGANISERING AV TILBUDET

### 1.2.1.1 OVERORDNET LEDELSE AV BARNEHAGETILBUDET

Utvalg for kultur, oppvekst og omsorg er kommunens politiske utvalg for barnehageområdet. Administrativt sorterer barnehagesektoren under Enhet for Oppvekst og Læring.

Rennesøy kommune har ikke utarbeidet en overordnet barnehageplan. Det blir imidlertid utarbeidet en årsplan i hver enkelt barnehage hvert år som skal inneholde informasjon om hvordan barnehagen arbeider for å sikre barna gode utviklings- og aktivitetsmuligheter. Planen er ment å være et arbeidsredskap for personalet, samtidig som den danner et utgangspunkt for foreldre som ønsker å påvirke innholdet i barnehagehverdagen. Planen er også et grunnlag for kommunens tilsyn med barnehagen.

Det er også utarbeidet andre delplaner, som skal være styrende for barnehagenes innhold.

Noen av barnehagene har utarbeidet sin egen serviceerklæring. Erklæringen skal bidra til avklaring av forventninger mellom barnehagen og foresatte.

### 1.2.1.2 BARNEHAGETILBUDET

Etter søknadsfristens utløp 01.03.2011 var det kommet inn 86 nye søkere til de fem barnehagene i Rennesøy kommune. Alle barn med rett på barnehageplass, fikk tildelt plass ved første runde av hovedopptaket i 2011.

**Tabell 1 - Barnehagedekning 2010 Rennesøy kommune (Kilde ssb.no):**

	Kommunen	Fylket	Landet
Barnehagedekning 1-2 år. Prosent	76,1	76,8	78,8
Barnehagedekning 3-5 år. Prosent	92,9	95,6	96,5
Barnehagedekning 1-5 år. Prosent	86,2	87,8	89,3

Barnehagetilbudet i Rennesøy kommune består av fem kommunale barnehager. Pr 30.10.11 vil det være 333 barn med barnehageplass, antallet barn vil fordele seg slik:

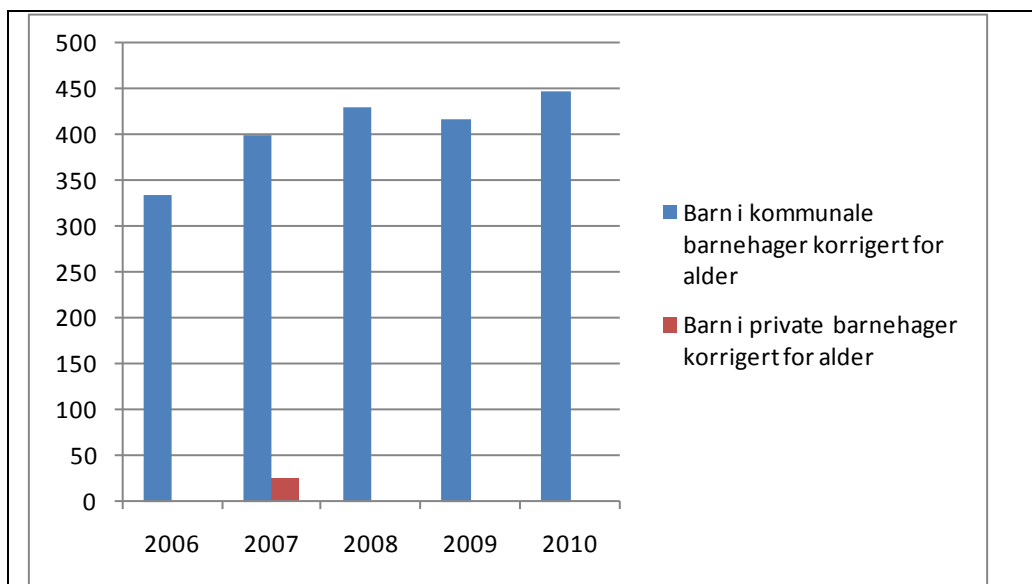
- Bru barnehage:
  - Fire avdelinger, inklusiv naturgruppe
  - Til sammen 63 barn
- Vestre Åmøy barnehage
  - Fem avdelinger
  - Til sammen 63 barn
- Rennesøy barnehage
  - Tre avdelinger
  - Til sammen 41 barn
- Vikevåg barnehage
  - Seks baser
  - Til sammen 90 barn
- Østhusvik barnehage
  - Fem baser
  - Til sammen 76 barn

**Barn uten rett til barnehageplass:**

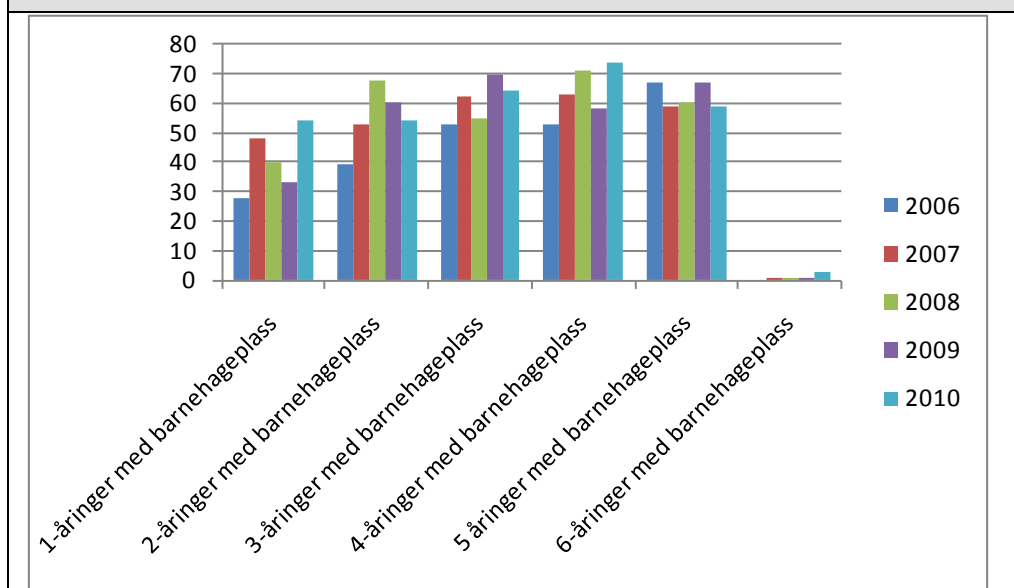
- Pr 29.08.11 har 39 barn uten rett til barnehageplass søkt om plass barnehageåret 2011 / 2012.
- 12 vil starte høsten 2011 og resten i vårhalvåret 2012

Kommunen har i de senere år hatt en stor utbygging av barnehagetilbudet – i takt med den nasjonale barnehagesatsingen. Nylig er både Bru og Vestre Åmøy barnehage blitt utvidet. Høsten 2012 vil en ny barnehage på Mosterøy stå ferdig. Per i dag tilbyr barnehagene i kommunen om lag 330 barnehageplasser. Personalet er på rundt 120 personer til sammen og blant disse er det flere deltidsstillinger. Antall årsverk er 86, per 01.09.2011.

**Figur 1 - Antall barn i kommunale barnehager på Rennesøy, korrigert for alder (Kilde: KOSTRA):**



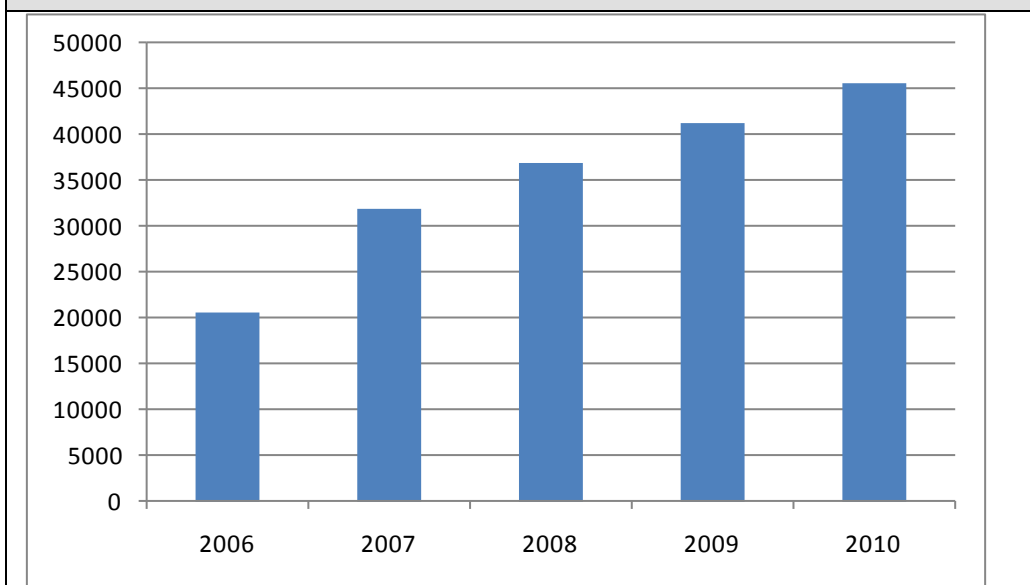
**Figur 2 - Alderssammensetning barnehagene i Rennesøy kommune og utviklingen de siste fem år (Kilde: KOSTRA):**



**Kommentar:** Det er blant de yngste barna man finner den største endringen, dvs. økt interesse for barnehageplass.

### 1.2.1.3 ØKONOMI

**Figur 3 – Korrigerede brutto driftsutgifter til kommunale barnehager siste 5 år**  
(Kilde: KOSTRA. Enhet 1000 kr)



**Kommentar:** Korrigerede brutto driftsutgifter til kommunale barnehager er mer enn fordoblet fra 2006 til 2010.

**Tabell 2 – Utgifter til barnehagesektoren 2006 – 2010. (Alle beløp i 1000. Kjelde KOSTRA)**

	2006	2007	2008	2009	2010
Kommunens egenfinansiering av barnehage	5442	11825	13045	13908	17373
Netto driftsutgifter barnehagesektoren	2346	7463	5103	5434	8292
Statstilskudd kommunale barnehager	10963	14653	17643	20722	21429

**Kommentar:** Kommunens utgifter til barnehagesektoren har økt betydelig i perioden 2006 til 2010. Økningen er spesielt stor fra 2006 til 2007, og må ses i sammenheng med åpningen av Østhusvik barnehage i denne perioden. I tillegg ble det opprettet en ekstra avdeling ved Bru barnehage i samme periode.

Tabell 3 – Utgifter til barnehagesektoren (Kilde: KOSTRA. Tall fra 2010)

	Rennesøy	Gj. snitt Rogaland	Gj. snitt alle kommuner
<b>Netto driftsutgifter barnehagesektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter</b>	4,9	3,3	3
<b>Netto driftsutgifter til barnehager per innbygger</b>	1973	1266	1190
<b>Brutto investeringsutgifter til barnehagesektoren per innbygger</b>	3835	837	342
<b>Korrigerte brutto driftsutgifter pr barn</b>	148 110	146 034	141 998
<b>Brutto driftsutgifter til førskolebarn som får ekstra ressurser per barn</b>	108 400	82 150	55 403

**Kommentar:** Tabellen viser at Rennesøy kommune bruker forholdsmessig mye på barnehager. Investeringsutgiftene er langt høyere enn landsgjennomsnittet per innbygger. Korrigerte brutto driftsutgifter per barn i kommunal barnehage er noe høyere enn Rogaland for øvrig og også på landsbasis. Dette forklares med noe høye utgifter til lokaler, hvor Rennesøy kommune har sett seg nødt til å leie midlertidige lokaler i forbindelse med renovering og bygging av nye lokaler. Ut fra det faktum at kommunen mangler førskolelærere og at kommunen dermed har lavere lønnskostnader, skulle en imidlertid tro at utgiftene hadde vært lavere.

Brutto driftsutgifter til førskolebarn som får ekstra ressurser er kr 108 400 per barn, ca det dobbelt av det som er vanlig i norske kommuner. Det er vanskelig å så forklaringen på dette kostnadsbildet. Andelen barn som får ekstra ressurser er omtrent det samme som i andre kommuner. Det samme gjelder også andel minoritetsspråklige barn. Andre mulige forklaringer på dette kan være hvordan tilbudet er organisert, ulik terskel for å få ressurser og omfanget av tilbudet som gis.

## 1.2.2 KRAV TIL BEMANNING

### Revisjonskriterier:

*Barnehagelovens § 17 stiller krav om at barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse. Daglig leder skal ha utdanning som førskolelærer eller annen høgskoleutdanning som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse.*

§ 18 stiller videre krav om at pedagogiske ledere må ha utdanning som førskolelærere, eventuelt annen treårig pedagogisk utdanning på høgholenivå med videreutdanning i barnehagepedagogikk.

#### Funn:

Rennesøy kommune har – som så mange andre norske kommuner – i lengre tid slitt med å skaffe kvalifisert personale til barnehagene. Dette gjelder først og fremst til stillinger som pedagogiske leder, men også til assistentstillinger.

Med bakgrunn i barnehagelovens krav til pedagogisk bemanning, valgte kommunen ved årets opptak å gi et forhåndsvarsel til foreldrene om at planlagt oppstartsdato kunne bli utsatt på grunn av manglende bemanning. Dette er en sterk reaksjon fra kommunens side og viser hvor prekær bemanningssituasjon kan være til tider.

I henhold til gjeldende bemanningsnorm for barnehager, skal barnehagene på Rennesøy ha 31 pedagogiske ledere med førskoleutdanning i inneværende barnehageår, (2011/2012). Kommunen har nylig startet opp det nye barnehageåret med kun 14 førskolelærere i disse stillingene. I de resterende 17 stillingene har kommunen måttet tilsette ansatte på dispensasjon. Ved årsskiftet 2010/2011 var prosentandelen som var tilsatt på dispensasjon 50 prosent. Denne er nå økt til 55 prosent.

Tabell 4 - Antall førskolelærere og behov i de respektive barnehagene (Per 25.08.2011)					
	Bru	Østhusvik	Vikevåg	Vestre Åmøy	Rennesøy
Antall	3	3 <sup>1</sup>	2,5	3 <sup>2</sup>	3 <sup>3</sup>
Behov/krav	5	6	9	6	3

**Kommentar:** Alle barnehagene i Rennesøy kommune har mangel på førskolelærere. Mangelen er størst i Vikevåg barnehage.

Ansatte med dispensasjon er en uensartet gruppe. Noen har barnefaglig utdanning, som for eksempel utdanning som barnevernspedagog, barne- og ungdomsarbeider eller høyskole/universitetsutdanning innen pedagogikk. Andre har lang erfaring fra arbeid i barnehage. Blant de 17 som er blitt tilsatt på dispensasjon i Rennesøy kommune, har fem personer annen høyskoleutdanning:

- Fire er utdannet barnevernspedagoger
- Én har universitetsutdanning i pedagogikk

<sup>1</sup> En av dem som er tilsatt på dispensasjon har pedagogisk utdanning av fra Universitet

<sup>2</sup> En av dem som er tilsatt på dispensasjon er utdannet barnevernspedagog. Resterende personale har fagbrev i barne- og ungdomsarbeid.

<sup>3</sup> Ikke fulle stillinger. Én av førskolelærerne går ut i permisjon fra årsskiftet 2011/2012



Kommunen har i tillegg store vansker med å finne personer som kan tilsettes på dispensasjon. Kommunen arbeider for å få tilsatt flere av barne- og ungdomsarbeiderne sine på dispensasjon for ett år.

#### **Forholdet mellom kompetanse og kvalitet:**

Generelt vil man ha som utgangspunkt at manglende kompetanse blant de ansatte vil føre til dårligere kvalitet i tjenesten. At det må gis dispensasjon for manglende førskolelærerutdanning er også et uttrykk for dette.

Det er imidlertid ikke lett å beskrive hvordan kompetanse og kvalitet henger sammen. Når det gjelder dispensasjoner vil for eksempel erfaring og utdanningsnivå i medarbeidergruppen totalt sett være av stor betydning. Vi skal komme tilbake til denne problemstillingen når vi ser på resultatene av brukerundersøkelsen.

	Årsverk	Kvinner	Menn	Førskolelærer	Fagbrev barn- og ungdom
<b>Styrere</b>	5,00	5		5	
<b>Pedagogiske ledere</b>	26,50	27	1	15	7
<b>Barne- og ungdomsarbeider/ass.</b>	46,80	52	2		6
<b>Annet personale</b>	6,60	10			1
<b>Renholdere</b>	2,80	5			
<b>Totalt</b>	87,70	99	3	20	14

Når det er mange medarbeidere som ikke har de ønskede kvalifikasjonene så gjør dette at barnehagestyrerne må være spesielt oppmerksomme på følgende:

- Mangel på kunnskap om barns utvikling kan gjøre det vanskelig å oppdage barn med spesielle behov.
- Mye av tiden går til veiledning.
- Kvalifisert personale har fått grundig opplæring i barnehagelov og rammeplan. For personale uten ønsket utdanning kan det være en utfordring å forankre det daglige arbeidet i rammeplan og årsplan, og samtidig gi foreldrene tilstrekkelig dokumentasjon.
- Mangel på kvalifisert arbeidskraft kan gi styrerne økt arbeidsbelastning:
  - Medarbeidersamtalene pleier vanligvis de pedagogiske lederne å ta ansvar for. Dette er en lederoppgave som de ufaglærte med dispensasjon kvier seg for, da de opplever å være "på samme stillingsnivå" med dem de skal ha samtale med.

- Styrer føler seg forpliktet til å bruke mye tid sammen med barna, for å kunne oppdage barn med spesielle behov. Tiden som brukes går på bekostning av administrative oppgaver.
- Styrer føler seg forpliktet til å være med på foreldresamtalene til seksåringene.

Rennesøy kommune har satt i verk ulike rekrutteringstiltak:

- Siden 01.01.2011 har kommunen hatt seks utlysninger etter pedagogiske ledere
- Tredjeårs studenter ved førskolelærerlinja som jobber ved siden av studiene får et stipend på kr 10 000,-.
- Alle nytilsatte førskolelærere starter med åtte års ansiennitet i lønnstigen
- Alle med relevant videreutdanning får lønnskompensasjon for opptil 90 studiepoeng.
- Østhusvik barnehage er øvingsbarnehage. Dette innebærer at studenter fra førskolelærerstudiet ved Universitetet i Stavanger får mulighet til å ha praksis i denne barnehagen. Rennesøy barnehage har nylig søkt om å få bli en øvingsbarnehage.
- Stand på Universitetet i Stavanger
- Brosjyrer er utarbeidet og delt ut
- Kommunen prioriterer barn av førskolelærere ved opptak
- Informasjon om ledige stillinger er lagt ut på kommunens nettsider

Assistenten tilbys å ta fagbrev som barne- og ungdomsarbeider. Kommunen dekker utgiftene til dette. Kommunen tilbyr kurs til ansatte med dispensasjon. Årlig tildeles kommunen ca 55 000 kr i kompetansemidler etter søknad fra fylkesmannen. Ansatte med dispensasjon oppfordres til å ta førskolelærerutdanning.

**Vurdering:** Det er en generell mangel på førskolelærere over hele landet. Situasjonen i Rogaland er spesielt vanskelig, fordi det er et stramt arbeidsmarked, preget av høy aktivitet i oljerelatert virksomhet. Tallene fra Rennesøy bekrefter dette, og viser at det er et betydelig antall dispensasjoner fra kravet om førskolelærerutdanning i kommunen. Det er ingen enkle løsninger for å bedre rekrutteringssituasjonen. Ett alternativ er å satse på kompetanseutvikling for egne ansatte. Erfaring fra Sandnes kommune viser at muligheter for økt kompetanse kan gi en positiv effekt. Sandnes kommune gir stipend til egne ansatte som tar førskolelærerutdanning (mot bindingstid). Dette ser ut til å være en god måte å få stabil førskolelærerkompetanse i kommunen over tid.

Kun et fåtall medarbeidere med dispensasjon i Rennesøy har annen relevant høyskoleutdanning.

## 1.2.3 KOMPETANSEHEVINGSTILTAK FOR DE ANSATTE

### Revisjonskriterier:

*I følge "Plan for utvikling av oppvekstavdelinga i Rennesøy (2009 – 2012)" skal kommunen arbeide systematisk for å sikre at styrerne, de pedagogiske lederne og annet personale har kompetanse til å møte utfordringene i barnehagesektoren. Kompetanseutviklingstiltak skal gjelde alle personalgrupper i barnehagen.*

### Funn:

Rennesøy kommune har følgende tiltak for å heve kompetansen blant barnehagepersonellet:

- Hvert år søker kommunen om kompetansemidler fra Fylkesmannen. Rennesøy kommune har fått midler til kompetanseutvikling innenfor området "Flerkulturell pedagogikk og språkstimulering". Midlene er brukt til kurs for personalet og nettverkssamlinger.
- I tillegg samarbeider kommunen med Forsand, Strand, Hjelmeland, Finnøy, Kvitsøy og Utsira om kompetanseutvikling. Tema som er blitt diskutert er:
  - Tilrettelegging av språkmiljø og språkstimulering
  - Konfliktløsning
  - Hvordan andelen menn blant personalet kan økes
- Fra høsten 2008 har Rennesøy kommune samarbeidet med Rygjabø studiesenter for å få flere assistenter til å ta fagprøve i barne- og ungdomsarbeiderfaget. Hittil har 20 assistenter avlagt eksamen.
- Fire ansatte er i gang med studiet "Flerspråklig utvikling hos førskolebarn", som utgjør 30 studiepoeng ved Høyskolen i Oslo.
- Høsten 2011 starter tre styrere og to pedagogiske ledere på veiledningsstudiet ved Universitetet i Stavanger. Kommunen har planer om å lage en plan for veiledning av nyutdannede pedagogiske ledere og pedagogiske ledere tilsatt på dispensasjon.
- Samme høst vil én pedagogisk leder starte på videreutdanning innen IKT ved Universitetet i Stavanger. Målet er at dette skal være et bidrag til IKT-arbeid i barnehagen slik rammeplanen stiller krav om.
- Høsten 2011 går også startskuddet for det treårige prosjektet "Tidlig innsats". Barnehagepersonalet vil få veiledning for bedre å kunne ivareta og fremme bar-

nas sosiale kompetanse, samt forebygging og behandling av mobbing og atferdsvansker.

I tillegg til de tiltakene som er beskrevet her, vil personalet delta på kurs i regi av kommunen som omhandler HMS-arbeid, inkluderende arbeidsliv, brannvern, nye datasystemer med mer.

Styrerne sier seg godt fornøyde med de tiltakene som er iverksatt og stipendene som gis. Kompetanseutviklingen i den enkelte barnehage foregår i et tett samarbeid med barnehagesjefen.

**Vurdering:** Rennesøy kommunen arbeider aktivt og positivt med kompetanseutviklingstiltak for egne ansatte. Dette er viktig for å styrke kvaliteten i tjenestetilbudet, spesielt når det er så mange som ikke har den ønskede utdanningen. Styrerne sier seg godt fornøyde med tiltakene som er iverksatt og stipendene som gis.

## 1.2.4 PLANER FOR PEDAGOGISK SAMARBEID

### **Revisjonskriterier:**

*Rennesøy kommunes "Plan for tverrfaglig forebyggende arbeid blant barn og unge" legger vekt på samordnet innsats for det enkelte barn og samordnet utnytting av kompetanse og virkemidler på tvers i organisasjonen".*

*Rennesøy kommune sin rutine for overgang fra barnehage til skole. Rutinen inneholder et årshjul hvor overføringsmøter mellom barnehagen og skolen er en av flere aktiviteter.*

*I forslag til ny kommuneplan 2010-2022 heter det at: "Et godt og systematisk samarbeid kan sikre gode overganger for barn og unge, fra barnehage til skole og fra grunnskole til videregående opplæring(...) Det tillegges kommunen som ansvarlig barnehage- og skolemyndighet å legge stor vekt på å prioritere arbeid med å skape sammenheng og kontinuitet i det pedagogiske arbeidet fra første dag i barnehagen til siste dag i grunnskolen".*

### **Funn:**

Rennesøy kommune har utarbeidet felles opplæringsplaner for barnehage og skole som omhandler språk og matematikk. Både språkplanen, kalt "Plan for tidlig og god språkstimulering 2009 - 2013 og matematikkplanen, "Fokus på matematikk BROA", omhandler barnehage og skole.

Språkplanen legger opp til at barna skal bli kjent med alfabetet ved hjelp av ulike aktiviteter, som for eksempel å lete etter ting som begynner på bokstaven "M", eller at de bruker kvister til å skrive navnet sitt med. Ved hjelp av skrivedans, hvor barna får i

oppgave å tegne sirkler, arkader og gelandre akkompagnert av musikk, blir håndmotorikken stimulert.

Alle seksåringene samles i en egen base, med førskoledag én dag i uken, hvor tall, former, bruk av blyant og lesing står i fokus. Et av målene er at alle barna skal kunne skrive navnet sitt. I samarbeid med biblioteket arrangeres lesestund én gang i måneden.

I samarbeid med skolen arrangeres overføringsmøter for hvert enkelt barn. Her deltar rektor og barnehagestyrer. På møtet går barnehagestyrer igjennom hva barnet har arbeidet med i barnehagen. I forkant av møtet har barnehagen hatt samtaler med foreldrene, hvor foreldrene har fått anledning til å skrive under på hvilken informasjon som skal overføres til skolen. Overføringsmøtene finner sted i månedsskiftet mai/juni hvert år.

Til bruk i disse møtene har kommunen utarbeidet et skjema for å sikre at relevante forhold blir tatt opp i samtalen. Innen overføringsmøtene finner sted, har som regel skolen klart for seg hvilken kontaktlærer barnet vil få. Styrene opplever at disse møtene bidrar til en forventningsavklaring mellom barnehagen og skolen.

Barnehagebarna får anledning til å komme på skolebesøk før de skal begynne på skolen i august. Her får de anledning til å treffe lærerne og leke ute på gårdsplassen.

Overføringsmøtene til barn med spesielle behov er det PP-tjenesten som gjennomfører. Også her er det slik at informasjon om barnets vansker overleveres skolen i den grad foreldrene gir samtykke til dette.

Styrene opplever at de vet hvilke forventninger skolen har til barnehagen. De opplever at lærerne er veldig glade for å få informasjon om barnets ferdigheter i forkant av skolestart. Fra 2009 er denne informasjonen blitt skriftliggjort.

**Vurdering:** Rennesøy kommune har utarbeidet flere planer og rutine for å sikre det pedagogiske innholdet i barnehagen. Vi vil spesielt nevne plan og rutiner for overgangen mellom barnehage og skole. Styrene melder om at denne rutinen blir fulgt. Overføringsmøtene er en viktig del av dette arbeidet. For å sikre at relevante forhold blir behandlet i disse møtene, har kommunen utarbeidet et eget skjema. Dette skjemaet blir benyttet i praksis.

## 1.2.5 BARN MED SPESIELLE BEHOV

**Revisjonskriterium:**

*De aller fleste styrkingstiltakene i barnehagen er hjemlet i Lov om barnehager. Spesialpedagogisk hjelp derimot, er hjemlet i Opplæringsloven § 5-7, som slår fast følgende: "Barn under opplæringspliktig alder som har særlege behov for spesialpedagogisk hjelp, har rett til slik hjelp".*

**Funn:**

Fra høsten 2011 vil det være om lag 22 barn i barnehagene i Rennesøy kommune som vil ha behov for spesialpedagogisk hjelp. Antallet barn med slike behov er økende, noe som trolig skyldes at det nå går flere barn i barnehagen og at barna er yngre når de starter i barnehagen. Hvor mange barn med spesielle behov hver enkelt barnehage får, er først og fremst avhengig av hvilken barnehage foreldrene har valgt å ha som første-prioritet.

Det vil ofte være nødvendig med kompetanse fra mange fagfelt for å kunne hjelpe barn med spesielle behov. For å sikre en samordnet innsats og god utnyttelse av kompetansen som kommunen besitter, har kommune utarbeidet "Plan for tverrfaglig forebyggende arbeid blant barn og unge". I henhold til planen er det opprettet tverrfaglige kompetanseteam både ved barnehager og skoler for å kunne ta seg av barn med sammensatte problemer. Teamet består av representanter fra både barnehage, skole, PP-tjenesten, barnevernet og helsetjenesten, foruten fysioterapeut og psykolog i noen tilfeller. I kompetanseteamet drøftes enkeltsaker etter samtykke fra foresatte. Målsettingen er å samordne kompetansen og virkemidlene det offentlige har til rådighet til det beste for barnet. Det vanlige er at det innkalles til ett eller to møter før det eventuelt opprettes en ansvarsgruppe rundt barnet og dets familie.

Gjennom daglig kontakt ved henting og bringing, i tillegg til foreldresamtaler, forsøker barnehagepersonellet å jobbe tett sammen med foreldrene. Utfordringen er å komme tidlig nok i gang. Dersom barnehagen trenger ekstra personell kan det ta tid før dette er på plass.

For ytterligere å styrke oppfølgingen av barn med spesielle behov, har Rennesøy kommune valgt å opprette et eget ressursteam bestående av to spesialpedagoger og én barnevernspedagog.

Teamet rullerer rundt i barnehagene og har følgende oppgaver:

- Observasjon og kartlegging
- Oppfølging av barn som har rett til spesialpedagogisk hjelp og tilpassede opplegg (barn som har vedtak om spesialpedagogisk hjelp etter opplæringsloven og styrket tilbud etter barnehageloven).
- Samarbeidsmøter med skoler om pedagogiske planer og overgangen mellom barnehage og skole
- Saksbehandling av enkeltvedtak etter opplæringsloven og barnehageloven
- Utarbeidelse av utviklingsplaner og rapporter

- Veiledning av personale og foreldre
- Samarbeidsmøter med PP-tjenesten og andre relevante instanser (herunder deltakelse i ovenfor nevnte kompetanseteam)
- Lede pedagogiske prosjekter, som for eksempel "Språklig og kulturelt mangfold i barnehagen".

Et viktig mål er at både teamet og barnehagepersonalet skal bli oppmerksomme på barn med spesielle behov på et tidlig stadium. Teamet arbeider også mye med forebygging.

Innsatsen til ressursteamet er med å bøte på mangelen på førskolelærere i Rennesøy kommune. Teamet fungerer som en støtte til personalet og bidrar med sin pedagogiske kompetanse. Teamet gjør sine observasjoner i et tett samarbeid med foreldrene og etter samtykke fra dem. All den tid barn med spesielle behov tilbringer mye tid sammen med andre barn i barnehagen, kommer tiltak som for eksempel økt voksentetthet, alle barna i barnehagen til gode. Teamet tilbyr også hjelp til selvhjelp - det vil si forslag til tiltak som barnehagene selv kan iverksette uten å måtte ansette ekstra personell.

Barnehagene revisjonen har vært i kontakt med, oppgir at de har jevnlig kontakt med ressursteamet. De opplever at teamet er preget av god tilgjengelighet og at de stiller opp på kort varsel. Barnehagene opplever at ressursene fra teamet blir rettferdig fordelt barnehagene i mellom. Styrerne forteller at de anser hjelpen som uvurderlig, og at hjelpen gjør dem tryggere på at barna får dekket sine behov.

#### **1.2.5.1 PP-TJENESTEN OG SAKSGANG**

Både foreldre, barnehage og helsesøster kan kontakte PP-tjenesten. Barnehagen er avhengig av samtykke fra foreldrene for å kunne henvise til PP-tjenesten. Henvisningene omhandler gjerne forhold som forsinket motorisk utvikling, språk eller sosial kompetanse. Ved oppmelding kommer PP-tjenesten til barnehagen for å observere og for å ha samtaler med personalet og foreldrene. I etterkant utarbeider PP-tjenesten en sakkyn-dig vurdering med følgende innhold:

- Årsaken til henvisningen og eventuell diagnose
- Hvilke tester som er utført
- Hvilken spesialpedagogisk hjelp som er gitt tidligere
- Konkret timeantall per uke (årstimer) på spesialpedagogisk hjelp og assistent-hjelp
- Organisering, som for eksempel hvorvidt barnet skal få timer én til én eller i gruppe med økt voksentetthet
- Hvilke mål barnet skal ha for læring og utvikling

På bakgrunn av denne sakkyndige vurderingen fatter barnehagesjefen vedtak etter opplæringsloven § 5-7. Barnehagesjefen samarbeider tett med PP-tjenesten, ressurssteamet og barnehagen før vedtak fattes. Vedtakene fattes ut fra følgende hovedkriterier:

- Barn med diagnoser som tilsier ekstra oppfølging
- Språkvansker
- Samspills- og atferdsvansker

Ressursene tildeles for ett år om gangen, men blir vanligvis forlenget frem til barnet begynner på skolen. Barn med spesielle behov kan få vedtak om tilsetting av én ekstra person i den gruppa barnet tilhører. Som oftest er dette en ufaglært assistent. Ressursteamet bistår i opplæringen og oppfølgingen av assistenten. PP-tjenesten gir også veiledning til de som jobber med barnet. Ofte blir barnehagen rådet til å lage en individuell utviklingsplan for å sikre at barnets behov blir dekket.

Vedtak er imidlertid ingen forutsetning for å kunne iverksette tiltak. Ressursteamet yter også bistand overfor barn som ikke har vedtak, men som kun har behov for et tilpasset opplegg.

Hittil har det stort sett vært samsvar mellom hva PP-tjenesten har anbefalt og hva barnehagesjefen har vedtatt. Unntaket er tilfeller hvor PP-tjenesten har anbefalt flere førskolelærere. I slike tilfeller vil det være tilnærmet umulig å oppfylle anbefalingen, grunnet kommunens prekære mangel på førskolelærere.

**Vurdering: Det er vår vurdering at Rennesøy kommune gir et svært godt tilbud til barn med spesielle behov.** Dette gjøres ved at barnehagene får bistand fra ressursteamet og PP-tjenesten i arbeidet med å følge opp barn med spesielle behov. Barnehagene sier seg fornøyde med samarbeidet og den hjelpen de gir. De opplever at både ressursteamet og PP-tjenesten er preget av god tilgjengelighet. Hittil har det stort sett vært samsvar mellom hva PP-tjenesten har anbefalt og vedtakene, med unntak av tilfeller hvor PP-tjenesten har anbefalt flere førskolelærere.

Det er imidlertid en svakhet i tilbudet til barna med spesielle behov at styrking av bemanningen gjøres ved å engasjere en ufaglært assistent. Ideelt sett skulle dette vært en førskolelærer, gjerne med spesialpedagogisk tilleggsutdanning. Men med den store mangelen det i dag er på førskolelærere, er dette foreløpig bare ønsketenkning.

Vi har også lagt merke til at tilbudet til barn med spesielle behov er svært kostnadskrevenne, ca det dobbelte av det som er vanlig i andre kommuner per barn. Vi anbefaler kommunen å analysere dette kostnadsbildet for å se om prioriteringen er riktig, spesielt når man må forvente en sterk økning i antall førskolebarn.



## 1.2.6 KOMMUNENS 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.

*"Plan for tilsyn med barnehagene i Rennesøy kommune" som ble vedtatt i kommunestyret høsten 2008.*

### Funn:

I Rennesøy kommune sitt tilsynsarbeid inngår flere ulike aktiviteter:

- **Tilsyn med nyåpnede barnehager.** Tilsynet skal finne sted innen tre måneder etter oppstart.
- **Stedlige tilsyn:** Stedlig tilsyn innebærer at representanter fra fagstaben tar barnehagen nærmere i øyesyn. Spørsmålene som blir stilt blir sendt til barnehagen på forhånd. Barnehagen har dermed mulighet til å rette på eventuelle avvik før tilsynet finner sted. Foruten oppfyllelse av gjeldende regler, vil tilsynet også omfatte veiledning i form av anbefalinger, som ikke kan leses ut fra noen bestemte lovkrav.
- **Årsplan:** I desember hvert år må barnehagene avgi en årsplan. Her må antall barn, barnas alder, antall ansatte med pedagogisk utdanning, antallet dispensasjoner og barnehagens areal oppgis. Opplysningene vurderes opp mot hverandre. Hvilke krav som til enhver tid skal gjøres gjeldende, varierer i takt med antall barn og barnas alder.

Fagstaben hjelper barnehagene med å legge inn opplysningene, de gir råd og avdekker eventuelle avvik fra gjeldende lovkrav. Arbeidet med årsplanen fungerer dermed som et slags tilsyn med hensyn til parametre som pedagogiske ressurser, antall dispensasjoner, størrelse på lekeareal og bemanning.

Barnehagestyrerne forteller om et tett samarbeid med barnehagesjefen. De opplever samarbeidet som en form for tilsyn, men med et positivt fortegn. Barnehagestyrerne har møter med barnehagesjefen én gang i måneden. Styrerne sender også følgende skriftlige dokumenter til barnehagesjefen:

- Referater fra møter i barnehagen og i samarbeidsutvalget
- Skade- og avviksmeldinger
- Resultater fra brukerundersøkelser

Ved opptak til barnehagen har styrerne tett kontakt. I tillegg gjennomføres ansettelsesintervjuer i samarbeid med barnehagesjefen.

“Plan for tilsyn med barnehagene i Rennesøy kommune”, som ble vedtatt av kommunestyret høsten 2008, inneholder følgende fremdriftsplan for stedlige tilsyn:

- 2009: Østhusvik og Rennesøy barnehage
- 2010: Bru og Vestre Åmøy barnehager
- 2011: Vikevåg barnehage

Av ulike årsaker er ikke denne fremdriftsplanen blitt fulgt opp. Kommunen gjennomførte tilsyn med Østhusvik og Vikevåg barnehage i 2009, men ingen i 2010. Høsten 2011 har kommunen planlagt å gjennomføre tilsyn med Bru og Rennesøy barnehage<sup>4</sup>.

**Vurdering:** Rennesøy kommune har ingen private barnehager, så tilsynsoppgaven overfor andre barnehageeiere er ikke aktuell. I kommunens tilsynsarbeid med egne barnehager inngår flere aktiviteter. Kommunen har ikke maktet å følge opp sin egen fremtidsplan når det gjelder gjennomføringen av stedlige tilsyn. Stedlige tilsyn gir kommunen en anledning til å ta barnehagen nærmere i øyesyn, og samtidig danne seg et inntrykk av barnehagen som helhet. En dialog i barnehagens omgivelser vil kunne oppmuntre til utvikling, kreative løsninger og stadige forbedringer, fremfor passiv etterlevelse av gjeldende lover og regler.

## 1.2.7 LIKEBEHANDLING VED OPPTAK

### **Revisjonskriterier:**

*I henhold til barnehageloven § 12 skal alle godkjente barnehager i kommunen samarbeide om opptak av barn og kommunen skal legge til rette for et samordnet opptak. Brukernes ønsker og behov skal tillegges stor vekt ved opptaket.*

### **Funn:**

I henhold til barnehagelovens § 13 og kommunens nettsider, blir følgende barn prioritert ved opptak:

- Barn med nedsatt funksjonsevne
- Barn med vedtak fra barnevernet

---

<sup>4</sup> Tidligere lå Rennesøy barnehage under Vikevåg barnehage, som hadde tilsyn i 2009.

Opptakskretsen definerer hvem som kan søke om plass i barnehagen. Med fem kommunale barnehager danner hele kommunen én opptakskrets. Dette innebærer at man i prinsippet kan søke på kryss og tvers.

Rennesøy kommune har et samordnet opptak med søknadsfrist 1. mars. Opptakskontoret i kommunen sørger for at alle lister over søkere og barn som er tatt opp, er oppdatert. Kommunen har fått et nytt, felles, nettbasert søknadssystem.

Styrene opplever at alle barnehagene tar inn like mange barn med spesielle behov. Det er først og fremst barnets bosted og hvilken barnehage foreldrene velger som førsteprioritet, som er avgjørende for valg av barnehage. I Vikevåg er det flest med innvandrerbakgrunn, noe som kan føres tilbake til bosettingsmønsteret i kommunen.

**Vurdering:** Vår gjennomgang viser at kommunen har lagt godt til rette for en samordnet opptaksprosess, gjennom felles rutiner og opptakssystem for samtlige barnehager. Det er revisjonens vurdering at kommunen tilfredsstiller krav til likebehandling av barnehagene med hensyn til opptak.

## 1.2.8 BRUKERNES OPPLEVELSE AV BARNEHAGETILBUDET

Våren 2011 gjennomførte kommunen en felles brukerundersøkelse for alle barnehagene. Imidlertid ble svarprosenten i de ulike barnehagene noe lav:

Tabell 6 – Svarprosent i de enkelte barnehagene					
	Bru	Rennesøy	Vestre Åmøy	Vikevåg	Østhusvik
<b>Svarprosent</b>	20,6 %	38,1 %	20,4 %	18,8 %	14,1 %
<b>Antall svar</b>	14 av 68	16 av 42	11 av 54	16 av 85	10 av 71

**Kommentar:** Svarprosenten er lavest i Østhusvik barnehage

Østhusvik barnehage er flere ganger tidligere gjennomført sine egne brukerundersøkelser. Da Østhusvik barnehage gjennomførte en brukerundersøkelse i 2008 var svarprosenten 50 prosent. Den nye felles brukerundersøkelsen ble gjennomført på internett. Erfaring har ofte vist at man får best respons når brukerne kan velge mellom papir- eller nettbetjening. Den nylig gjennomførte brukerundersøkelsen åpnet også for å levere anonymt, noe som ikke har vært mulig tidligere.

Svarprosent er lav og det fører til at svarene bør tolkes forsiktig. Men de gir likevel klare indikasjoner, som kan følges opp i den enkelte barnehage.

Tabell 7 - Resultater av brukerundersøkelsen (for utdypning av hva indikatorene omhandler av spørsmål, se rapportens vedlegg):							
	Bru	Rennesøy	Vestre Å.	Vikevåg	Østhusvik	Kom. snitt	Lands- snitt
<b>Resultat for brukerne</b>	4,7	5	5,2	4,2	5	4,8	4,9
<b>Trivsel</b>	5,2	5,4	5,2	4,6	5,4	5,1	5,1
<b>Brukermedvirkning</b>	4,3	4,8	5	3,6	4,6	4,5	4,6
<b>Respektfull behandling</b>	5,6	5,6	5,3	4,5	5,4	5,3	5,2
<b>Tilgjengelighet</b>	4,9	5,6	5,5	5,6	5	5,3	5,2
<b>Informasjon</b>	4,6	5,1	4,9	3,5	4,4	4,5	4,6
<b>Fysisk miljø</b>	4	4,7	4	4	4,8	4,3	4,5
<b>Generelt</b>	5	5,1	5,3	4,7	5,1	5	5

#### Kommentar:

- Foreldrene er godt fornøyd med tilbudet i barnehagene i Rennesøy, på linje med eller over landsgjennomsnittet.
- Vikevåg barnehage kommer noe dårligere ut enn de andre barnehagene. Det kan være ulike grunner til dette:

Vikevåg barnehage stod klar til bruk i november 2008. Ved påsketider i 2009 flyttet både personale og barna fra Rennesøy barnehage inn i Vikevåg barnehage, grunnet behov for renovering av førstnevntes lokaler.

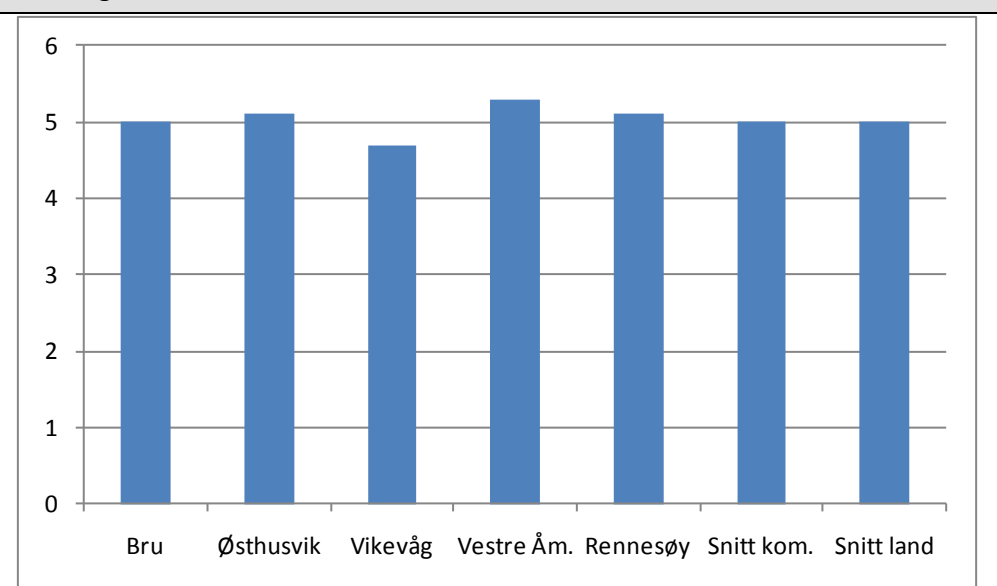
Den nyopprettede Vikevåg barnehage fikk med andre ord oppleve store endringer kort tid etter oppstart, samtidig som en ny organisering var nødvendig da barnehagene igjen ble skilt fra hverandre. Både barna og personellet vil være berørt i en slik omorganisering. For foreldre/foresatte betydde endringene at de fikk stadig nye ansatte å forholde seg til. Dette kan være én årsak til at Vikevåg barnehage har fått noe dårligere score på de nevnte indikatorene.

Vikevåg barnehage har også slitt med mangel på fagfolk og vil fra barnehageåret 2011/2012 være den barnehagen i Rennesøy kommune med størst mangel på førskolelærere. Barnehagen har (pr august 2011) to og en halv førskolelærere, mens behovet er 9.

Her er vi også tilbake til spørsmålet om forholdet mellom kompetanse og kvalitet. Brukerne i Vikevåg barnehage kan muligens oppfatte en slik sammenheng, og gir uttrykk for det med en lavere score. Det er imidlertid ikke grunnlag for å være bastant på dette punktet.

I tillegg kjennetegnes Vikevåg barnehage av å ha et lokale preget av åpne løsninger. Barna organisert i grupper/baser, og én av ulempene kan være økt støynivå. Én annen ulempe er at barna må forholde seg til flere voksne og barn. Det finnes flere basebarnehager i Rennesøy kommune, men her gir romløsningen flere muligheter til å lukke dører.

**Figur 4 – Spørsmål: "Alt i alt, i hvor stor grad er du fornøyd med barnehagen barnet går i?"**



## 1.2.9 KOMMUNENS PLANER OG FREMTIDIGE BEHOV

Rennesøy er en av kommunene i landet med sterkest befolkningsvekst, med en økning i folketallet på 21 prosent i perioden 2000 til 2008. Antallet barn under skolepliktig alder har i samme periode økt med 24 prosent, noe som har skapt et stort behov for investeringer i barnehage- og skolesektoren. I kommuneplanen er det lagt til grunn en vekst i folketallet på 3 % i året.

Bygging av ny barnehage på Skorpefjell er allerede vedtatt. For at kommunen skal kunne oppfylle barnas rett til barnehageplass ved hovedopptaket i 2012, er kommunen avhengig av at barnehagen på Skorpefjell står ferdig som planlagt i august 2012.

I kommuneplanen 2010- 2022 er det satt av en tomt på Rennesøy som etter planen skal ta seg av ytterligere vekst.

**Tabell 8 - Statistisk sentralbyrå sin prognose for høy nasjonal vekst viser følgende utvikling for Rennesøy kommune i perioden 2010 til 2030:**

	2010	2030	Økning i prosent
<b>Aldersgruppen 0-15 år</b>	1080	1720	59 %
<b>Antall barn 0-6 år</b>	444	739	66 %
<b>Antall barn i barnehagealder</b>	388	638	64 %

Erfaringstall med hensyn til søknad og fordeling av heltidsplasser/deltidsplasser tilsier et behov for 333 nye barnehageplasser i 2030 (omregnet til plasser for barn over 3 år).

Kommunen opplever at etterspørselen etter fulltids barnehageplasser er økende, og at færre ønsker deltidsplasser.

**Vurdering:** Vekst i innbyggertallet, særlig blant barn og unge, gjør omfattende investeringer nødvendig. Det er allerede vedtatt at det skal bygges en ny barnehage på Skorpefjell, som etter planen skal stå ferdig i august 2012. Kommunen har satt av ytterligere én tomt på Rennesøy for å komme behovet for enda flere barnehageplasser i møte. Kommunen vil trolig møte et stort press på barnehageutbygging, også utover det som er planlagt.

## 1.3 VURDERINGER OG ANBEFALINGER

### Planverk

Rennesøy kommune har ikke utarbeidet noen overordnet barnehageplan. Det blir imidlertid utarbeidet en årsplan i hver enkelt barnehage annet hvert år som skal innholde informasjon om hvordan barnehagen arbeider for å sikre barna gode utviklings- og aktivitetsmuligheter. Det er også utarbeidet andre delplaner som er styrende for innhold og aktivitet i barnehagene.

- **Vi anbefaler** Rennesøy å utarbeide en overordnet barnehageplan for kommunen.

### Barnehagetilbudet

Rennesøy kommune har i tråd med nasjonale prioriteringer vært gjennom en kraftig barnehageutbygging de siste årene. Som i de fleste andre kommuner er det nå full barnehagedekning. Alle barn med rett til barnehageplass, fikk for barnehageåret 2010/11 plass i barnehagen. Det er imidlertid en betydelig gruppe som står på ventelister, men som ikke har krav på plass.

I Rennesøy kommune finnes det fem kommunale barnehager og ingen private.

### Kostnadsbilde

Rennesøy prioriterer i dag barnehagetilbudet langt høyere enn andre norske kommuner. Det er naturlig å forklare dette ut fra en kraftig befolkningsvekst.

Produktiviteten i barnehagene er omtrent som i andre kommuner, sett i lys av utgifter pr. barn.

Rennesøy bruker imidlertid langt mer enn andre kommuner på barn med spesiell behov, omtrent dobbelt så mye som det andre norske kommuner bruker per barn.

- **Vi anbefaler** at Rennesøy kommune analyserer kostnadsbildet for barn med spesielle behov, for å se om prioriteringen er riktig og om effektene står i forhold til ressursinnsatsen.

### Bemanning

Rennesøy kommune opplever de samme rekrutteringsproblemene som andre kommuner, spesielt i Rogaland. Tallene fra desember 2010 viser at det er et betydelig antall dispensasjoner fra kravet om førskolelærerutdanning i kommunen.

- **Vi anbefaler** kommunen å forsterke sin rekrutteringssatsing, for å styrke førskolelærerdekningen. Erfaring fra andre kommuner har vist at langsiktig satsing på egne ansatte kan være spesielt gunstig.

### **Kompetanseheving blant de ansatte**

Rennesøy kommune arbeider aktivt med kompetanseheving for de ansatte i barnehagen. Dette er spesielt viktig når man har så mange medarbeidere som ikke har den utdanningen man ønsker. Kompetanseutviklingen i den enkelte barnehage foregår i et tett samarbeid med barnehagesjefen. Styrerne sier seg godt fornøyde med de tiltakene som er iverksatt og de stipendene som er gitt.

### **Pedagogisk arbeid overfor barna**

Rennesøy kommune har utarbeidet planer og rutiner for å sikre det pedagogiske innholdet i barnehage. Vi vil spesielt nevne rutiner for overgang fra barnehage til skole. Styrerne melder om at denne rutinen blir fulgt. Overføringsmøtene er en viktig del av dette arbeidet. For å sikre at relevante forhold blir tatt opp på disse møtene, har kommunen utarbeidet et eget skjema, som benyttes.

### **Barn med spesielle behov**

Etter vår vurdering gir Rennesøy kommune et godt – og kostbart - tilbud til barn med spesielle behov. Kommune har valgt å opprette et eget team bestående av en barnevernspedagog og to spesialpedagoger som bistår alle barnehagene når det gjelder barn med spesielle behov. Barnehagene sier seg fornøyde med denne organiseringen og den hjelpen dette teamet yter. De opplever at tilbudet er preget av god tilgjengelighet.

### **Brukernes vurdering av barnehagetilbudet**

Rennesøy kommune har i 2011 gjennomført en brukerundersøkelse i alle barnehagene. Svartprosenten er lav, så resultatene bør ikke tolkes for bastant. Foreldrene er fornøyd med kvaliteten i barnehagetilbudet i kommunen, og er på linje med landsgjennomsnittet.

Tilbakemeldingene fra foreldrene i Vikevåg barnehage er noe mindre positive enn i de andre barnehagene.

- **Vi anbefaler** kommunen å følge opp brukerundersøkelsen med en tettere brukerdialog med foreldrene i Vikevåg barnehage.

### **Kommunens tilsynsansvar**

I kommunens tilsynsarbeid inngår flere ulike aktiviteter: Tilsyn ved oppstart av en ny barnehage, stedlige tilsyn, hendelsesbaserte tilsyn, barnehagenes egenrapportering og veiledning ved levering av årsmeldingen.

Kommunen har ikke maktet å følge opp sin egen plan for gjennomføring av stedlige tilsyn i barnehagene. Ved slike tilsyn får kommunen anledning til å komme i tett dialog med barnehagen, og samtidig danne seg et inntrykk av barnehagen som helhet. En tett dialog i barnehagens omgivelser vil kunne oppmuntre til utvikling, kreative løsninger og stadige forbedringer, fremfor passiv etterlevelse av gjeldende lover og regler.



- **Vi anbefaler** kommunen å gjennomføre flere stedlige tilsyn enn hva som er tilfellet per i dag.

### **Likebehandling ved opptak**

Vår gjennomgang viser at kommunen har lagt godt til rette for en samordnet opptaksprosess, gjennom et felles system for barnehagene. Det er revisjonens vurdering at kommunen tilfredsstillende krav til likebehandling av barnehagene med hensyn til opptak.

### **Kommunens planer og fremtidig behov**

Vekst i innbyggertallet, særlig blant barn og unge, gjør omfattende investeringer nødvendig. Det er allerede vedtatt at det skal bygges en ny barnehage på Skorpefjell, som er planlagt ferdig i august 2012. Kommunen har satt av ytterligere én tomt på Rennesøy for å komme behovet for enda flere barnehageplasser i møte.

Kommunen vil trolig møte et stort press på barnehageutbygging, også utover det som er planlagt.

Anbefalinger:

- **Vi anbefaler** Rennesøy å utarbeide en overordnet barnehageplan for kommunen.
- **Vi anbefaler** at Rennesøy kommune analyserer kostnadsbildet for barn med spesielle behov, for å se om prioriteringen er riktig og om effektene står i forhold til ressursinnsatsen.
- **Vi anbefaler** kommunen å forsterke sin rekrutteringssatsing, for å styrke førskolelærerdekningen. Erfaring fra andre kommuner har vist at langsiktig satsing på egne ansatte kan være spesielt gunstig.
- **Vi anbefaler** kommunen å følge opp brukerundersøkelsen med en tettere brukerdiallog med foreldrene i Vikevåg barnehage.
- **Vi anbefaler** kommunen å gjennomføre flere stedlige tilsyn enn hva som er tilfellet per i dag.

# 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 Frode K. Gøthesen under ledelse av fagansvarlig for forvaltningsrevisjon Bernt Mæland.

## Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er krav eller forventninger som revisjonen bruker 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 kriterier anvendt:

- Barnehageloven med forskrift
- Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver
- Kunnskapsdepartementets veileder for tilsyn med barnehagene
- Nasjonalpolitiske vedtak, mål og føringer
- Kvalitetsplan for de kommunale barnehagene på Rennesøy
- Administrative retningslinjer, mål, føringer og lignende

## Metode

Tilnærmingen er basert seg på en gjennomgang av relevante planer og dokumenter fra kommunen, og intervjuer med nøkkelpersoner. 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.

Intervjuer:

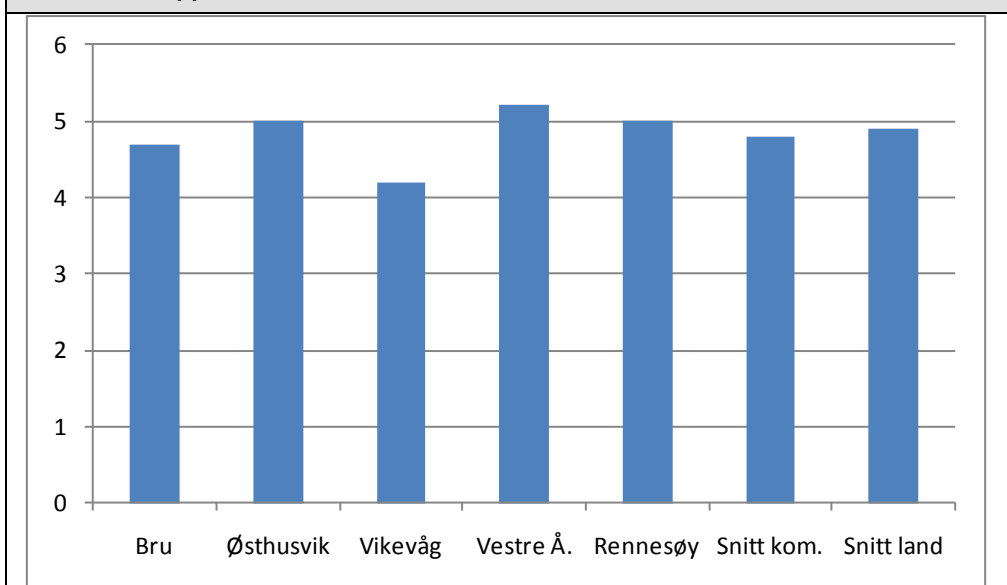
- Rådmann i Rennesøy kommune, Knut Underbakke
- Kommunalsjef Oppvekst og læring, Tone Olsen Finnesand
- Barnehagesjef i Rennesøy kommune, Anny Hatlen
- Leder av ressursteamet, Hege Totland
- Barnehagestyrer i Østhusvik barnehage, Snefrid Hummervoll
- Barnehagestyrer i Vikevåg barnehage, Jorunn Frafjord
- Barnehagestyrer i Rennesøy barnehage, Hege Nerheim

I tillegg til spørsmål på epost til:

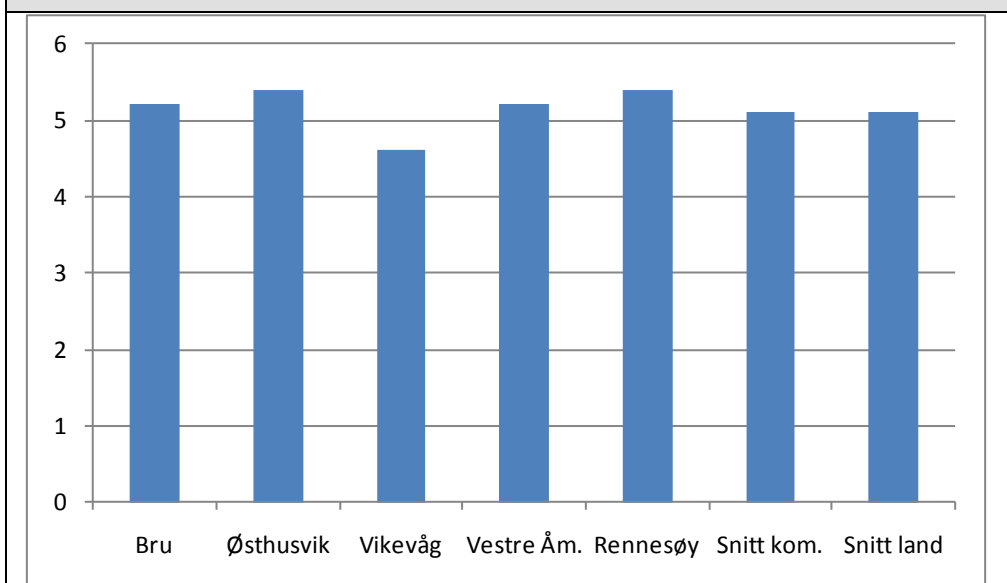
- Utdanningsforbundet i Rogaland, Inger Haraldsen.

## Resultater fra brukerundersøkelsen

**Figur 3 – Resultat for brukerne: Dette skal gjenspeile i hvor stor grad tjenesten er i stand til å oppnå sine overordnede mål<sup>5</sup>.**

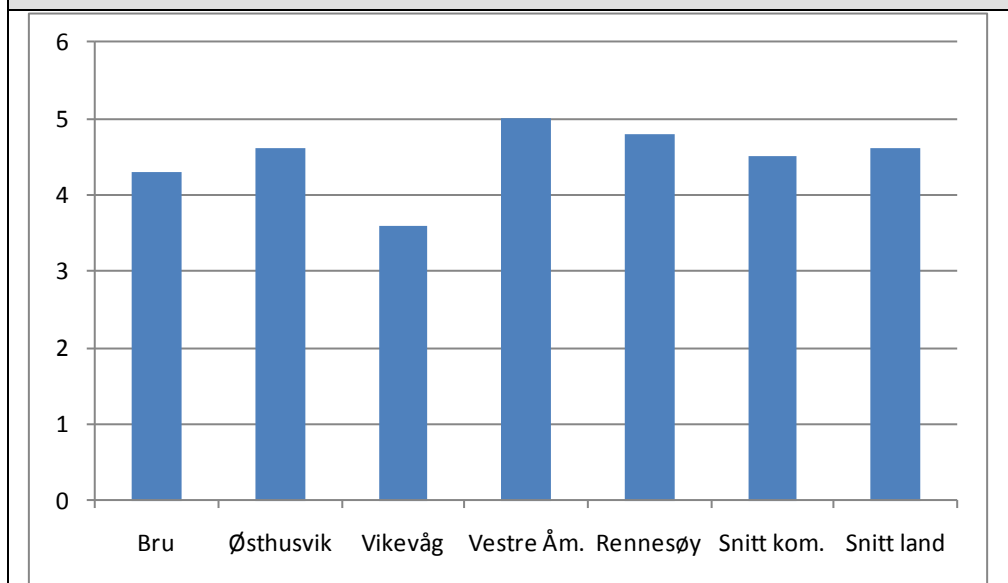
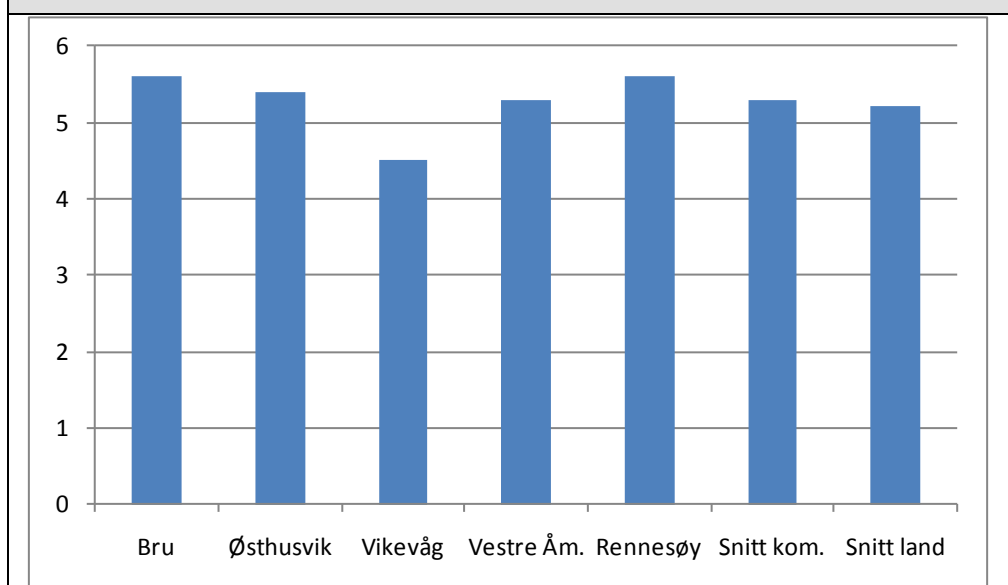


**Figur 4 – Trivsel<sup>6</sup>:**



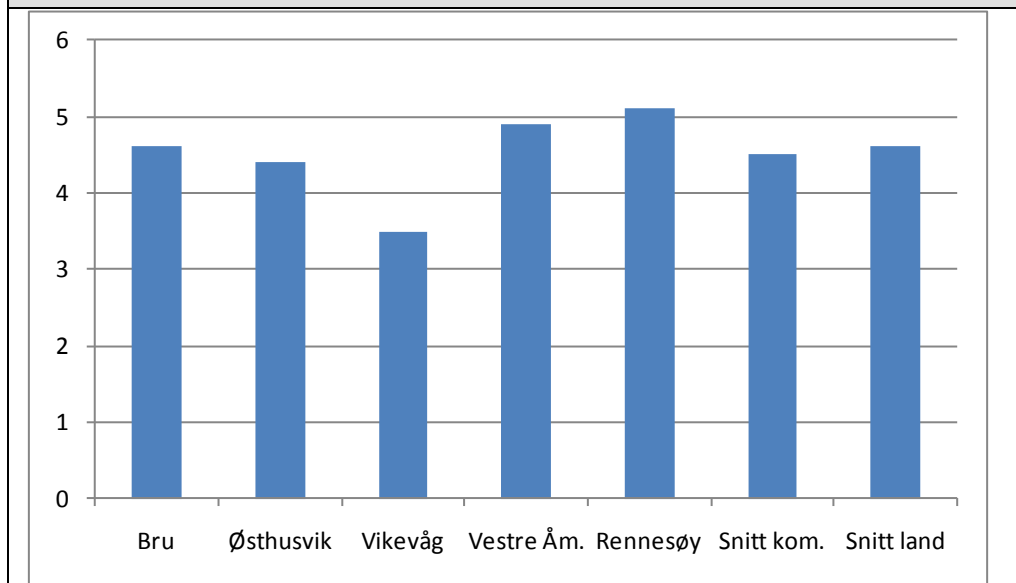
<sup>5</sup> Indikatoren inneholder spørsmål knyttet til fornøyd foreldrene er med barnets sosiale utvikling, aktivitetinnholdet i barnehagen, hvordan barnehagen tilrettelegger for det enkelte barns læring, barnehagens tilrettelegging av skoleforberedende aktiviteter, barnehagens bidrag til barns språkutvikling, de ansattes kompetanse til å gjøre en god jobb med barnet, personalets omsorg for barnet, barnehagens mattilbud og barnehagens arbeid som kulturformidler.

<sup>6</sup> Her måles brukernes opplevelser av å motta tjenestene og indikatoren inneholder spørsmål som: "I hvor stor grad synes du at ditt barn opplever allsidig lek og aktiviteter, godt samspill med de voksne og godt vennskap med andre barn?".

Figur 5 – Brukermedvirkning<sup>7</sup>:Figur 6 – Respektfull behandling<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Her måles i hvor stor grad brukerne tas med på råd i utformingen av tjenesten og inneholder spørsmål om hvor fornøyd foreldrene er med barnehagens interesse for deres synspunkter, foreldre/foresattes mulighet for medinnflytelse, barnets mulighet til å være med å bestemme, barnehagens samarbeid med hjemmet og samarbeidsutvalgets arbeid for å sikre foreldrenes medvirkning.

<sup>8</sup> Dette skal måle brukernes opplevelse av å bli behandlet som et medmenneske i møtet med ansatte fra tjenesten og inneholder spørsmål om i hvor stor grad foreldre/foresatte synes at personalet behandler barnet med respekt, behandler foreldre/foresatte med respekt, tar barnet på alvor og tar foreldre/foresatte på alvor.

Figur 7 - Informasjon<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Her fanges opp i hvor stor grad brukerne opplever å være informert om tjenesten og inneholder spørsmål om hvor fornøyd foreldre/foresatte er med informasjon om hvordan barnet har det i barnehagen og hva som skjer i barnehagen.



**Rogaland Revisjon IKS**

Løkkeveien 10  
4008 Stavanger

Tlf 40 00 52 00  
Faks 51 84 47 99

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