



# Godt miljø i barnehagene?

Forvaltningsrevisjon

14.02.17

# INNHold

<b>HOVEDFUNN OG ANBEFALINGER.....</b>	<b>1</b>
Hovedfunn.....	1
Anbefalinger.....	2
Rådmannens kommentarer.....	3
<b>1.    INNLEDNING.....</b>	<b>5</b>
1.1    Vurderingskriterier.....	5
1.2    Avgrensinger.....	6
1.3    Problemstillinger.....	6
1.4    Metoder i undersøkelsen.....	6
<b>2.    ER DET INTERNKONTROLLSYSTEMER SOM IVARETAR MILJØ?.....</b>	<b>7</b>
2.1    Egenrapportering.....	7
2.2    Stedlig tilsyn.....	7
2.3    Behandling av klager.....	8
2.4    Tilstandsrapporter.....	8
2.5    Revisjonens vurdering.....	9
<b>3.    HVORDAN ER DET FYSISKE MILJØET?.....</b>	<b>10</b>
3.1    Lokalene.....	10
3.2    Uteareal.....	11
3.3    Revisjonens vurdering.....	12
<b>4.    HVORDAN ER DET PSYKOSOSIALE MILJØET?.....</b>	<b>13</b>
4.1    Mobbing.....	13
4.2    Barnas trivsel.....	14
4.3    Bemannings.....	14
4.4    Mattilbudet.....	16
4.5    Revisjonens vurdering.....	19
<b>KILDER.....</b>	<b>1</b>

Forsidebilde: Tom Atle Bordevik / freelance

## HOVEDFUNN OG ANBEFALINGER

Kontrollutvalget vedtok å gjennomføre en forvaltningsrevisjon for å undersøke kommunens oppfølging av psykososialt og fysisk miljø i barnehagene.

[Barnets trivsel](#) i Bærums barnehager får en skår på 4,8 av 5 mulige, i en ny foreldreundersøkelse. Av 4 740 svar er kun 54 helt eller delvis uenig i påstanden: *Jeg har inntrykk av at barnet mitt trives i barnehagen*. Det er samme skår i de andre storkommunene. Et av tre satsingsområder i Bærums barnehager er arbeid mot mobbing. Bærums fokus på og tiltak for å motvirke mobbing synes å ha gitt resultater. Det samlede tilsynet synes tillitsvekkende. Kommunen har en aktiv internkontroll med barnehagene og fungerende klageordninger for både det fysiske og det psykososiale miljøet.

Rapporten fokuserer på utfordringer på området.

### Hovedfunn

De kommunale barnehagene får dårligere skår enn de private i foreldreundersøkelsen. De to viktigste årsakene til dette er:

- Misnøyen med mattilbudet.
- Misnøyen med lokalene.

#### Mattilbudet

Foreldrene er aller minst fornøyd med [mattilbudet](#) i de kommunale barnehagene. Skåren på dette spørsmålet er så dårlig, at det trekker ned kommunens totalskår. Her er også den klart største forskjellen mellom de kommunale og de private barnehagene. I de private er foreldrene rimelig godt fornøyd med mattilbudet. Forskjellen viser at forbedring er mulig.

Undersøkelsen viser en klar sammenheng der høye matpenger gir høy fornøydhet. De kommunale barnehagene tar lite betalt for mat og skårer lavere i foreldreundersøkelsen. De fleste private barnehagene har høyere kostpenger og et bedre mattilbud, og skårer høyere. Revisjonen mener dette viser at foreldrene ønsker et godt mattilbud i barnehagene og at de er villig til å betale for det. Et bedre mattilbud mot betaling i de kommunale barnehagene vil altså gi høyere skår på foreldrenes fornøydhet.

Lokalene legger ikke begrensinger da flere barnehager i dag får varmmat fra cateringselskap som har egne tilbud til barnehager. Det er ordninger for foreldre med dårlig råd og barn av ressursvake foreldre kan ha særlig behov for et variert og sunt kosthold i barnehagen.

Kommunens vedtatte mål om å *ha barnehager med sunt, variert kosthold*, kan vanskelig oppnås når kostholdet er basert på medbrakt matpakke. Det er enklere å sikre dette målet gjennom matservering i regi av barnehagene.

Undersøkelsen viser at barnehager med informasjon om mattilbudet på hjemmesiden, også har foreldrene som er fornøyd med mattilbudet. De private har til dels stort fokus på mat på hjemmesiden, med meny for hver uke og omtale av ernæring. De kommunale barnehagene har ingen omtale av mattilbudet og kan ha et forbedringspotensial her.

## Lokalene

[Lokalene](#) får dårlig skår i foreldreundersøkelsen og de kommunale barnehagene trekker skåren klart ned. Foreldrenes fornøydhet med lokalene synes å være sterkt koblet til alder på bygningene. De kommunale barnehagebyggene er vanligvis eldre enn de private byggene. Både *Eiendomsstrategien* og *Investeringsplanen* omtaler at manglende midler til vedlikehold av de kommunale barnehagene over mange år, har ført til at bygningsmassen har et stort vedlikeholdsetterslep. I handlingsprogrammene er dette fulgt opp med en opptrapping av vedlikeholdet. Revisjonen mener det er grunn til å tro at vedlikeholdsetterslepet denne gangen faktisk blir redusert. Bedre vedlikehold vil antakelig gi mer fornøyde foreldre og bedre skår for kommunen.

## Anbefalinger

Foreldrenes oppfatninger er en god hjelp når kommunen skal forbedre tilbudet i barnehagene. Vurdering av resultater på tvers av barnehagene er viktig for å finne frem til beste praksis.

Kommunestyret kan i stor grad styre de kommunale barnehagene for å nå ønskede mål. Kostpengene skal fastsettes av foreldreråd og samarbeidsutvalg i den enkelte barnehage. Når samtlige kommunale barnehager har lite i matpenger, synes det klart at det her er gitt føringer for hva foreldreråd og samarbeidsutvalg skal mene.

Mattilbudet dekkes av kostpenger og belaster ikke kommunens budsjett. Det vil være administrative kostnader med å gjennomføre anbefalingene

Revisjonen foreslår at de folkevalgte vedtar følgende anbefalinger til rådmannen:

1. Foreldreråd og samarbeidsutvalg i den enkelte barnehage bør fritt få bestemme nivået på mattilbudet.
2. Barnehagenes kosthold og matservering bør inngå i den enkelte barnehages styringsdokumenter/årsplan.
3. Opplysninger om kosthold og mattilbud bør synliggjøres på nettsidene til den enkelte barnehage.
4. Barnehagenes arbeid med å sikre et sunt og variert kosthold bør kartlegges og vurderes i barnehagenes årlige ståstedsanalyse.

## Rådmannens kommentarer

Kommunerevisjonen  
Rådhuset 4  
1304 SANDVIKA

Deres ref.:      Vår ref.:                      Dato:  
                         17/33740/SOP                      14.02.2017

Forvaltningsrevisjon miljøet i barnehagene - rådmannens hørings svar

Rådmannen takker for rapporten og slutter seg til anbefalingene som gis i forvaltningsrevisjonens rapport **Godt miljø i barnehagene?**

Rapporten med tilhørende anbefalinger vil bli gjennomgått med tjenesteledere for barnehage.

**Ad 1 Foreldreråd og samarbeidsutvalg i den enkelte barnehage bør fritt få bestemme nivået på mattilbudet.**

Barnehagens tjenesteleder blir pålagt å følge dette opp i tråd med dagens praksis.

**Ad 2 Barnehagens kosthold og matservering bør inngå i den enkelte barnehages styringsdokumenter/årsplan.**

Alle kommunale barnehager skal innarbeide dette i egen årsplan.

**Ad 3 Opplysninger om kosthold og mattilbud bør synliggjøres på nettsidene til den enkelte barnehage.**

Dette vil bli oppdatert på den enkelte barnehages nettside.

**Ad 4 Matserveringen bør kartlegges og vurderes i barnehagens årlige ståstedanalyse.**

Det utarbeides aktuelle spørsmål i den årlige ståstedanalyse for barnehage. (Spørreskjema til barnehager og foreldre).

Rådmannen ønsker å gi to kommentarer til rapporten.

Under overskriften Hovedfunn sies det følgende:

*«Det er ordninger for foreldre med dårlig råd og barn av ressursvake foreldre kan ha særlig behov for et variert og sunt kosthold i barnehagen.»*

*Kommunens vedtatte mål om å ha barnehager med sunt, variert kosthold, kan vanskelig oppnås når kostholdet er basert på medbrakt matpakke. Det er enklere å sikre dette målet gjennom matservering i regi av barnehagene.»*

Rådmannen finner grunn til å gjøre oppmerksom på at det ikke foreligger dokumentasjon/er foretatt kartlegging som tilsier at det er noen foreldregrupper som skiller seg ut mht. å gi barna variert og sunt kosthold gjennom medbrakt matpakke. Det er også foreldre som mener at variert og sunt kosthold sikres best med medbrakte matpakker, og at barnehagene kan ha en viktig rolle for at foreldre skal sørge for det.

Under kapittel Anbefalinger står følgende setning:

*«Når samtlige kommunale barnehager har lite i matpenger, synes det klart at det her er gitt føringer for hva foreldreråd og samarbeidsutvalg skal mene.»*

Rådmannen ønsker å presisere at det ikke er gitt overordnede føringer for hvor stor summen til matpenger skal være. Kommunalsjef for barnehager har hatt interne diskusjoner om matpengesats, og da har nettopp prinsippet om at det er foreldreråd i den enkelte barnehage som skal bestemme matpengesats blitt understreket. I interne diskusjoner om dette tema har det også blitt understreket at alle foreldre skal høres.

Med hilsen

Erik Kjeldstadli  
rådmann

Siri Opheim  
controller

*Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ikke signatur*

Kopi til:  
Bovild Tjønn  
Erik Førland  
Morten Mjølshes  
Torunn Marthe Stornes

## 1. INNLEDNING

Kontrollutvalget vedtok å gjennomføre en forvaltningsrevisjon for å undersøke kommunens oppfølging av psykososialt og fysisk miljø i barnehagene.<sup>1</sup> Kontrollutvalget satte fristen for avlevering til marsmøtet.

### 1.1 Vurderingskriterier

Vurderingskriterier er krav eller forventninger som funnene i undersøkelsen vurderes mot.

#### ***Lover og sentrale bestemmelser***

[Barnehageloven](#) sier barnehagen skal bidra til trivsel og glede i lek og læring, og være et utfordrende og trygt sted for fellesskap og vennskap.<sup>2</sup> Kommunen har ansvaret for å føre tilsyn med at alle barnehagene er av god kvalitet.<sup>3</sup>

[Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler](#) har flere konkrete krav til barnas fysiske og psykososiale miljø bl.a. krav til psykososiale forhold, luftkvalitet og lydforhold. Virksomhetens eier skal påse at det er etablert et internkontrollsystem<sup>4</sup> som skal påse at krav i lov og forskrift overholdes.<sup>5</sup> Dette skal være beskrevet i administrative prosedyrer.

[Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver](#) sier at barnehagens fysiske miljø skal utformes slik at alle barn får gode muligheter for å delta aktivt i lek og andre aktiviteter.<sup>6</sup> Barnehagen skal være et utfordrende og trygt sted for fellesskap og vennskap.<sup>7</sup> Personalet må også arbeide for et inkluderende miljø som motvirker mobbing og rasisme.<sup>8</sup>

[Miljø og helse i barnehagen](#) er en veileder til denne forskriften og skal fremme enhetlig tolkning og etterlevelse av dette regelverket.<sup>9</sup> Den sier at med barnas miljø menes det fysiske og psykososiale miljøet (innendørs og uteområder). Den inneholder norm for leke- og oppholdsareal.<sup>10</sup> Veilederen sier også at hva barna i barnehagen og foreldrene selv forteller, vil være helt sentrale informasjonskilder om trivsel og psykososial helse.<sup>11</sup>

#### ***Politiske vedtak***

Kommunestyret vedtok [Barnehagemelding 2015-2025](#) som grunnlag for videre utvikling av barnehagesektoren. Det ønskes en mer enhetlig praksis i barnehagene.<sup>12</sup>

---

<sup>1</sup> Kontrollutvalget møte 15.06.16, sak 039/16 *Valg av forvaltningsrevisjoner*.

<sup>2</sup> LOV-2005-06-17-64 *Lov om barnehager (barnehageloven)*, § 1. *Formål*.

<sup>3</sup> § 16. *Tilsyn*.

<sup>4</sup> FOR-1995-12-01-928 *Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.*, § 4.

<sup>5</sup> *Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.*, § 3 Definisjoner a).

<sup>6</sup> FOR-2006-03-01-266 *Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver*, kapittel 1.8.

<sup>7</sup> *Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver*, Innledning. Trivsel nevnes 15 steder i forskriften.

<sup>8</sup> *Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver*, Kapittel 3.6.

<sup>9</sup> Veileder IS-2072 *Miljø og helse i barnehagen*, Helsedirektoratet 2014.

<sup>10</sup> *Miljø og helse i barnehagen*, side 17.

<sup>11</sup> *Miljø og helse i barnehagen*, side 21.

<sup>12</sup> Kommunestyret 29.04.15 i sak 034/15 *Barnehagemelding 2015 – 2025*, vedlegget blant annet side 9, 10 og 12.

Barnehagemeldingen har bl.a.: som mål: *Ha barnehager med sunt, variert kosthold... og at ingen barn blir mobbet i barnehagen*<sup>13</sup>

Barnehagene i Bærum kommune utarbeidet i 2016 en egen handlingsplan mot mobbing; [Plan for å sikre barna et godt psykososialt miljø.](#)<sup>14</sup> Planen definerer mobbing og redegjør for hvordan dette kan forebygges. Videre inneholder planen diverse maler og rutiner, bl.a. for forebygging av mobbing og tiltak ved mobbing eller krenkende atferd.

Revisjonen legger følgende kriterier til grunn:

- ⇒ Kommunen har ansvaret for å føre tilsyn med alle barnehagene.
- ⇒ Barnehagene skal ha et dokumentert internkontrollsystem.
- ⇒ Internkontrollen skal være systematisk.
- ⇒ Leke- og oppholdsareal i barnehagene bør følge veiledende norm.
- ⇒ Barnehagen skal bidra til trivsel for barna.
- ⇒ Miljø skal være inkluderende og motvirker mobbing og rasisme.
- ⇒ Praksis i Bærums barnehager skal bli mer enhetlig.
- ⇒ Barnehagene skal ha et sunt og variert kosthold.

## 1.2 Avgrensinger

Revisjonen vil i denne undersøkelsen ikke vurdere tiltak for barn med særskilte behov eller det tverrfaglige samarbeidet mellom ulike sektorer rundt barn i barnehagene.

## 1.3 Problemstillinger

Vi deler inn rapporten i følgende problemstillinger:

- Er det internkontrollsystemer som ivaretar miljøet?
- Hvordan er det fysiske miljøet?
- Hvordan er det psykososiale miljøet?

Under hver av problemstillingene vil vi først presentere relevante fakta vi har samlet inn, for deretter å vurdere fakta opp mot kriteriene. Til slutt i rapporten vil vi gi en samlet konklusjon i forhold til problemstillingene.

## 1.4 Metoder i undersøkelsen

Prosjektet er gjennomført og rapportert i samsvar med *Standard for forvaltningsrevisjon*<sup>15</sup>.

Forvaltningsrevisjonen er delvis rettet mot kommunens internkontrollsystem. Dette for å vurdere om systemet er i bruk og om avvik m.m. følges opp i henhold til kommunens rutiner.

Miljøet i barnehagene er målt indirekte ved gjennomgang av foreldreundersøkelser og klager fra foreldrene. Disse vil ikke nødvendigvis gjenspeile barnas egne oppfatninger. Det er også innhentet data om antall barn, areal, byggeår, kostpenger o.a. i de ulike barnehagene. Intervju er i liten grad brukt som datagrunnlag for undersøkelsen.

<sup>13</sup> Barnehagemelding 2015 – 2025, side 33.

<sup>14</sup> Plan for å sikre barna et godt psykososialt miljø. Bærum kommune februar 2016.

<sup>15</sup> RSK 001, Fastsatt av styret i Norges Kommunerevisorforbund 01.02.11



## 2. ER DET INTERNKONTROLLSYSTEMER SOM IVARETAR MILJØ?

For denne problemstillingen legger vi følgende kriterier til grunn:

- ⇒ Kommunen har ansvaret for å føre tilsyn med alle barnehagene.
- ⇒ Barnehagene skal ha et dokumentert internkontrollsystem.
- ⇒ Internkontrollen skal være systematisk.

### 2.1 Egenrapportering

Bærum har 186 barnehager<sup>16</sup> med 7 577 barn.<sup>17</sup> 132 private med 4 167 barn og 63 kommunale med 3 410 barn.

Internkontrollsystem er systematiske tiltak som skal sikre og dokumentere at aktivitetene utøves i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift.<sup>18</sup>

[Barnehagemelding 2015-2025](#) opplyser at oppfølging og kontroll av barnehagene også foregår via tilsyn.<sup>19</sup> Tilsynsordningen består av egenrapportering og av stedlig tilsyn.

Kommunen som barnehagemyndighet har, i henhold til [Barnehageloven](#)<sup>20</sup>, ansvaret for å føre tilsyn med at alle barnehagene er av god kvalitet og at innholdet i tilbudet til barna er tilfredsstillende.<sup>21</sup> Barnehagekontoret kontrollerer ved skriftlig og stedlig tilsyn både de kommunale og de ikke-kommunale barnehagene. Det foretas årlige kontroller av alle barnehager på bakgrunn av dokumentasjonene som innhentes ved skriftlig tilsyn og ved innrapportering til Utdanningsdirektoratet.<sup>22</sup> Her innhentes informasjon blant annet om antall barn i barnehagen er i samsvar med barnehagens godkjenning, at barnehagen har tilstrekkelig antall pedagogiske ledere, om antall minoritetsspråklige barn som går i barnehagen osv.

Den årlige egenrapporteringen omfatter noen faste temaer og noen som kan variere avhengig av hva som er sentrale eller lokale satsningsområder. Den enkelte barnehages rapportering på årsmeldingen er en del av den årlige kontrollen. Barnehagekontoret følger opp de barnehager som har avvik fra regelverket gjennom veiledning, kontroller og tilsyn.

### 2.2 Stedlig tilsyn

Ved behov foretas det planlagte stedlige tilsyn i barnehagene der barnehagens regelletterlevelse blir undersøkt og det blir vurdert om barnehagen har en forsvarlig

---

<sup>16</sup> Barnehager eller separate underavdelinger.

<sup>17</sup> Utdanningsdirektoratet, Barnehagefakta, <http://www.barnehagefakta.no/sok?q=B%C3%A6rum>

<sup>18</sup> Riksrevisjonens undersøkelse av styring og forvaltning av barnehagetjenestene. Dokument nr. 3:13 (2008–2009).

<sup>19</sup> Kommunestyret 29.04.15 i sak 034/15 *Barnehagemelding 2015 – 2025*, side 10.

<sup>20</sup> LOV-2005-06-17-64 *Lov om barnehager (barnehageloven)*, § 16. *Tilsyn*.

<sup>21</sup> Hovedutvalg for barn og unge 03.05.16 sak 037/16 *Tilstandsrapport for barnehager og skole 2015*, vedlegg side 15.

<sup>22</sup> Utdanningsdirektoratet BASIL- Innrapportering for barnehager per 15.12.

<https://basil.udir.no/StatusAdmin.aspx?uid=69312>

pedagogisk praksis som er i samsvar med lovverket.<sup>23</sup> Det stedlige tilsynet kan være både faste tilsyn, og hendelsesbaserte tilsyn.<sup>24</sup>

Uanmeldte tilsyn gjennomføres på bakgrunn av for eksempel klager eller bekymringsmeldinger, uhell eller opplysninger om barnehagen som gir grunn til videre undersøkelse.<sup>25</sup>

Barnehager som har avvik fra regelverket får pålegg om å rette dette og Barnehagekontoret veileder barnehagene og følger opp med nye kontroller at de retter avvikene.

## 2.3 Behandling av klager

Bærum kommune har opprettet en ordning for klager. Klager på det fysiske miljøet i barnehagene i skal sendes til tjenestestedet *Miljørettet helsevern*, som har oversikt over disse. De sendte revisjonen oversikt over klager de har fulgt opp de siste 5 årene.<sup>26</sup> Alle telefonhenvendelser registreres i egen logg og E-poster blir arkivert i Websak.<sup>27</sup> I tillegg får de en del henvendelser fra foresatte som lurer på hvordan regelverket er og hvordan det følges opp.

Det er i alt 9 klager knyttet til barnehager de siste fem årene. Så langt revisjonen kan se er alle fulgt opp og tiltak gjennomført. Av de 9 klagene er 6 knyttet til sikkerhet på uteområdet og 5 er knyttet til mangler ved drift, rutiner, brannvern og inneklime.<sup>28</sup>

Klager på det psykososiale miljøet skal sendes til barnehagekontoret som skal ha oversikt over innkomne klager.<sup>29</sup> Barnehagekontoret opplyser at de ikke har hatt klager på det psykososiale miljøet i barnehagene de siste 5 årene.<sup>30</sup> Det er ingen oversikt over eventuelle klager som er kommet bare til barnehagene.

## 2.4 Tilstandsrapporter

De folkevalgte har årlig siden 2010 behandlet en tilstandsrapport om kvaliteten i barnehage og skole.<sup>31</sup> Dette i tråd med [Opplæringslova](#).<sup>32</sup> Skole samarbeider tett med barnehage, så det ble naturlig å presentere både skole og barnehage i samme rapport.<sup>33</sup>

---

<sup>23</sup> Hovedutvalg for barn og unge 03.05.16 sak 037/16 *Tilstandsrapport for barnehager og skole 2015*, vedlegg side 16.

<sup>24</sup> Kommunestyret 29.04.15 i sak 034/15 *Barnehagemelding 2015 – 2025*, blant annet side 10.

<sup>25</sup> *Tilstandsrapport for barnehager og skole 2015* side 16.

<sup>26</sup> Epost 11.11.16 fra Miljørettet helsevern til revisjonen.

<sup>27</sup> Websak er Bærum kommunens elektroniske arkivløsning.

<sup>28</sup> Noen klager er knyttet til flere forhold.

<sup>29</sup> Oppstartsmøte for forvaltningsrevisjonen 31.10.16.

<sup>30</sup> Epost 10.11.16 fra tjenesteleder Barnehagekontoret til revisjonen.

<sup>31</sup> Kommunestyret 16.06.10 sak 036/10 *Tilstandsrapport 2009 for Bærum kommune, kvalitet i barnehage og skole*, Kommunestyret 02.11.11 sak 058/11 *Tilstandsrapport 2010 for Bærum kommune, kvalitet i barnehage og skole*, Kommunestyret 20.06.12 sak 044/12 *Tilstandsrapport 2011, kvalitet i barnehage og skole*, Kommunestyret 04.09.13 sak 069/13 *Tilstandsrapport 2012 - kvalitet i barnehage og skole*, Kommunestyret 04.06.14 sak 054/14 *Tilstandsrapport 2013 - kvalitet i barnehage og skole*, Sektorutvalg barn og unge 14.04.15 sak 035/15 *Tilstandsrapport 2014 - Kvalitet i barnehage og skole* og Hovedutvalg for barn og unge 03.05.16 sak 037/16 *Tilstandsrapport for barnehager og skole 2015*.

<sup>32</sup> LOV-1998-07-17-61 *Lov om grunnskolen og den vidaregående opplæringa (opplæringslova)*. §13-10. *Ansvarsomfang*.

<sup>33</sup> Kommunestyret 16.06.10 sak 036/10 *Tilstandsrapport 2009 for Bærum kommune, kvalitet i barnehage og skole*, vedlegg side 3.

Tilstandsrapportene informerer om føringer for barnehagene, strukturkvalitet, prosess- og resultat-kvalitet og utfordringer.

## **2.5 Revisjonens vurdering**

Det samlede tilsynet fra kommunen og fra sentrale myndigheter synes tillitsvekkende. Revisjonen har ikke funnet noe som tyder på at kommunen ikke gjør det den skal her. Kommunen fører tilsyn med alle barnehagene. Det kontrolleres at barnehagene har et dokumentert internkontrollsystem og internkontrollen synes å være systematisk. Revisjonens gjennomgang av klager viser at disse blir fulgt systematisk opp med tiltak.

Kommunen har en aktiv internkontroll med barnehagene og fungerende klageordninger for både det fysiske og det psykososiale miljøet.

### 3. HVORDAN ER DET FYSISKE MILJØET?

For denne problemstillingen legger vi følgende kriterier til grunn:

⇒ Leke- og oppholdsareal i barnehagene bør følge veiledende norm.

#### 3.1 Lokalene

I følge [veilederen](#) fra Helsedirektoratet<sup>34</sup> skal hvert barn ha netto leke- og oppholdsareal inne på henholdsvis 4 m<sup>2</sup> (over 3 år) og 5,3 m<sup>2</sup> (under 3 år). Det er kommunen som fastsetter barnehagens innendørs leke- og oppholdsareal. Tallene fra Statistisk sentralbyrå viser at leke- og oppholdsareal i Bærum har ligget under eller rett over veiledende norm de siste årene.

Bærum kommune gjennomførte brukerundersøkelser fra 2003<sup>35</sup> til 2013. Barnehagene fikk den beste vurderingen av kommunens tjenester.<sup>36</sup> Generelt skårer barnehager høyt i slike brukerundersøkelser.

I 2016 er det gjort en ny [nasjonal foreldreundersøkelse](#) i regi av Utdanningsdirektoratet.<sup>37</sup> Både kommunale og private barnehager har deltatt. Her kartlegges 30 spørsmål gruppert i 9 tema/områder.<sup>38</sup> Undersøkelsen har en skala fra 1 til 5 der 5 er best.

I undersøkelsen skårer temaet *Ute- og innemiljø* lavest med 4,1. Dette temaet består av 6 spørsmål<sup>39</sup> og spørsmålene om utearealer, lokaler, barnehagens leker og utstyr, hygiene og mattilbudet får alle lav skår. Foreldrene er rimelig godt fornøyd med hvordan barnehagen ivaretar barnas sikkerhet.

Barnehagens lokaler skårer 4,1. Dette er en av de laveste skårene i undersøkelsen. På dette spørsmålet skårer kommunale barnehager klart lavere enn private.<sup>40</sup> Dette er spørsmålet med både den nest laveste skåren og den nest største forskjellen mellom kommunale og private. Kommunen samlet skiller seg ikke ut fra andre storkommuner.<sup>41</sup>

Antall barn i barnehagen synes ikke å virke inn på vurderingen av lokalene. Skåren synes til en viss grad å ha sammenheng med størrelsen på leke- og oppholdsarealet.<sup>42</sup> Barnehagene med minst lokaler per barn, skårer gjennomgående noe lavere. De private barnehagene i Bærum har likevel i snitt mindre leke- og oppholdsareal per barn enn de kommunale og skårer likevel bedre. Det er altså ingen nødvendig sammenheng.

Det synes derimot å være en klar sammenheng i foreldreundersøkelsen mellom alder på bygget og foreldrenes fornøydhet med lokalene. De nyeste barnehagene får generelt høy skår

---

<sup>34</sup>Veileder IS-2072 *Miljø og helse i barnehagen*, Helsedirektoratet 2014, side 17.

<sup>35</sup> *Årsrapport 2013* side 38.

<sup>36</sup> Undersøkelsene måles på en skala fra 1 til 6, der 6 er best. Kommunen skåret samlet 4,8 og barnehagene 5,2.

<sup>37</sup> Brukerundersøkelsen var åpen for svar fra 1. nov til 4. desember 2016.

<sup>38</sup> De 9 temaene er: *Ute- og innemiljø, Relasjon mellom barn og voksen, Barnets trivsel, Informasjon, Barnets utvikling, Medvirkning, Henting og levering, Tilvenning og skolestart, samt Tilfredshet.*

<sup>39</sup> Hvor fornøyd er du med: - barnehagens uteareal? - barnehagens lokaler? - barnehagens leker og utstyr? - hygien i barnehagen? Og - hvordan barnehagen ivaretar barnas sikkerhet?

<sup>40</sup> De kommunale får 3,9 i skår, mens de private får 4,2.

<sup>41</sup> Vi har bare sammenlignbare tall fra Bærum, Oslo, Sandnes, Stavanger, Trondheim, Tromsø og Fredrikstad.

<sup>42</sup> Opplysninger om leke og oppholdsareal per barnehage er hentet fra Utdanningsdirektoratet, Barnehagefakta, <http://www.barnehagefakta.no/>

og de eldste får lav. Dette er uavhengig av om barnehagen er privat eller kommunal. Kommunale barnehagene med nye bygg skårer høyt, mens private i gamle bygg skårer lavt.

[Barnehagebehovsanalyse 2016-2035](#) sier at de aller fleste kommunale barnehagene er bygget på 1980-tallet, eller tidligere.<sup>43</sup> Flere av dem har store rehabiliteringsbehov og sliter med lite funksjonelle løsninger.<sup>44</sup> Den store utbyggingen av private barnehager skjedde etter at ny barnehagelov trådte i kraft 01.01.06.<sup>45</sup>

[Eiendomsstrategien](#) fra 2015 sier at økende vedlikeholdsetterslep i kommunens bygninger er i ferd med å bli en betydelig utfordring.<sup>46</sup> Den anslår et behov mellom 300 og 350 mill. årlig over en periode på 10 år, for å bedre bygningsmassens tekniske tilstand. I tillegg til å ta igjen etterslepet, vil det være behov for å heve bevilgningen til løpende vedlikehold. Ellers vil det år for år bygges opp nye etterslep.<sup>47</sup> Dette er hensyntatt i planen. De 10 første årene i investeringsplanen legges det opp til å investere 1,4 mrd. i barnehager.<sup>48</sup>

Kommunens [investeringsplan](#) sier at lave bevilgninger til vedlikehold over mange år har ført til at kommunens bygningsmasse har et stort vedlikeholdsetterslep.<sup>49</sup> Det forutsettes at etterslepet skal tas igjen i langtidsplanperioden, innen 2036.<sup>50</sup>

En [gjennomgang](#) av vedlikeholdet viste at etterslepet økte fra 1999 til 2008 og ikke vesentlig redusert til 2013, men også at det var gjort store endringer og forbedringsarbeid i Eiendomsforvaltningen de siste årene.<sup>51</sup>

Handlingsprogrammene de tre siste årene har fulgt opp etterslepet med en opptrapping av midler til vedlikehold.<sup>52</sup>

Sektorutvalget fikk i januar 2017 en [statusoversikt](#) over kommunale barnehager i forhold til forskrift om miljørettet helsevern i barnehagene.<sup>53</sup>

## 3.2 Uteareal

I følge [veilederen](#) fra Helsedirektoratet bør utearealet som minstemål være seks ganger så stort som innearealene.<sup>54</sup> Dersom kravet er vanskelig å oppfylle kan bruk av parker og friområder i nærmiljøet vurderes. Barnas sikkerhet må i så fall vies spesiell oppmerksomhet.

---

<sup>43</sup> Formannskapet 13.12.16 sak 212/16 *Barnehagebehovsanalyse 2016-2035*, vedlegget side 12.

<sup>44</sup> *Barnehagebehovsanalyse 2016-2035*, vedlegget side 6.

<sup>45</sup> Barnehageloven § 8 sier at kommunen plikter å tilby plass i barnehage.

<sup>46</sup> Kommunestyret 25.03.15 sak 023/15 *Eiendomsstrategi 2015-2025*, vedlegget side 2.

<sup>47</sup> Kommunestyret 27.04.16 sak 035/16 *Langsiktig driftsanalyse og investeringsplan (LDIP) 2017–2036*, vedlegget side 29.

<sup>48</sup> *Langsiktig driftsanalyse og investeringsplan*, vedlegget side 20.

<sup>49</sup> Kommunestyret 27.04.16 sak 035/16 *Langsiktig driftsanalyse og investeringsplan (LDIP) 2017–2036*, vedlegget side 29 og 48.

<sup>50</sup> *Langsiktig driftsanalyse og investeringsplan (LDIP) 2017–2036*, vedlegget side 29.

<sup>51</sup> Kommunestyret 25.05.16 sak 060/16 *Forvaltningsrevisjon - Vedlikehold av skoler og øvrige bygg*.

<sup>52</sup> Kommunestyret 10.12.14 sak 111/14 *Handlingsprogram 2015 – 2018* side 22, Kommunestyret 16.12.15 sak 106/15 *Handlingsprogram 2016 – 2019* side 24 og Kommunestyret 07.12.16 sak 119/16 *Rådmannens forslag til handlingsprogram 2017-2020* side 19.

<sup>53</sup> Hovedutvalg barn og unge 10.01.17 sak 007/17 *Referatsaker*.

<sup>54</sup> *Miljø og helse i barnehagen*, Veileder IS-2072 Helsedirektoratet 2014, side 18.

Kommunens [Barnehagebehovsanalyse](#) sier at arealknapphet, mer urban utbygging og høy befolkningsvekst tilsier at gjeldende norm for utearealer utfordres.<sup>55</sup> For å opprette barnehageplasser der behovet er, vil det fremover bli nødvendig å vurdere hvordan nærliggende friområder, nærmiljøanlegg, idrettsanlegg etc. kan benyttes til barnehagenes uteaktiviteter.

Kommunens [Investeringsplan](#) sier at det er behov for ca. 1 800 barnehageplasser fremover<sup>56</sup> og at nye barnehagebygg skal bli maksimalt tilpasset tomtestørrelse, behov og i forhold til kostnadseffektiv drift.<sup>57</sup> Dette er gjentatt i [Barnehagebehovsanalyse 2016-2035](#).<sup>58</sup>

Dette er fulgt opp i [Handlingsprogram 2017-2020](#) der det legges opp til større barnehager med færre kvadratmeter per barn.<sup>59</sup> Det vil først og fremst gjelde utearealene.

I foreldreundersøkelsen er skåren 4,1 på fornøydheten med barnehagens utearealer, som er en av de dårligste skårene i undersøkelsen. De kommunale barnehagene får 4,1 og de private får 4,3. Snittet for de 7 storkommunene som er med, er 4,1. Det er lite tilgjengelig informasjon som kan belyse dette, men en kan anta at vedlikehold vil virke inn på foreldrenes vurdering også her.

### 3.3 Revisjonens vurdering

Lokalene får dårlig skår i foreldreundersøkelsen og de kommunale barnehagene trekker skåren klart ned. Barnehagene med minst innendørs leke- og oppholdsareal per barn, skårer noe lavere enn de med størst areal per barn. Det er likevel ingen direkte sammenheng. Kommunestyret har vedtatt å legge opp til barnehager med færre kvadratmeter per barn. Dette vil særlig gjelde utearealene. Det er flere gode grunner for denne strategien. Dette kan likevel gi noe mindre fornøyde foreldre.

Foreldrenes fornøydhet med lokalene synes å være sterkt koblet til alder på bygningene. De kommunale barnehagebyggene er vanligvis eldre enn de private byggene. Det er rimelig å anta at vedlikehold også vil ha betydning for uteområdene, leker og utstyr, og dermed for foreldrenes fornøydhet med dette. Manglende midler til vedlikehold av de kommunale barnehagene over mange år, har ført til at kommunens bygningsmasse har et stort vedlikeholdsetterslep. Både *Eiendomsstrategien* og *Investeringsplanen* har omtalt dette, og i handlingsprogrammene er dette fulgt opp med en opptrapping av vedlikeholdet. Revisjonen mener det er grunn til å tro at vedlikeholdsetterslepet denne gangen faktisk blir redusert. Bedre vedlikehold vil antakelig gi mer fornøyde foreldre og bedre skår for kommunens barnehager, selv om arealene blir mindre.

---

<sup>55</sup> Formannskapet 13.12.16 sak 212/16 *Barnehagebehovsanalyse 2016-2035*, vedlegget side 7.

<sup>56</sup> Kommunestyret 27.04.16 sak 035/16 *Langsiktig driftsanalyse og investeringsplan (LDIP) 2017–2036*, vedlegget side 41.

<sup>57</sup> *Langsiktig driftsanalyse og investeringsplan*, vedlegget side 54.

<sup>58</sup> Formannskapet 13.12.16 sak 212/16 *Barnehagebehovsanalyse 2016-2035*.

<sup>59</sup> Kommunestyret 07.12.16 sak 119 /16 Rådmannens forslag til handlingsprogram 2017-2020 28. september 2016, bl.a. side 7,11, 19 og 28.

## 4. HVORDAN ER DET PSYKOSOSIALE MILJØET?

For denne problemstillingen legger vi følgende kriterier til grunn:

- ⇒ Barnehagen skal bidra til trivsel for barna.
- ⇒ Miljø skal være inkluderende og motvirke mobbing og rasisme.
- ⇒ Praksis i Bærums barnehager skal bli mer enhetlig.
- ⇒ Barnehagene skal ha et sunt, variert kosthold.

### 4.1 Mobbing

[Handlingsprogram 2017 – 2020](#) sier at tidlig innsats kan hindre utvikling av alvorlige problemer for barna og dermed også redusere behovet for mer omfattende tiltak senere.<sup>60</sup>

Barnehagebarn oppholder seg i barnehagen i gjennomsnitt cirka åtte timer daglig, og personalet møter foreldre to ganger daglig.<sup>61</sup> Handlingsprogrammet påpeker at barnehagen har en unik mulighet til å se og vurdere utvikling hos barn, og barnehagen derfor er en svært viktig aktør i arbeidet for kommunens satsing på tidlig innsats.

Handlingsprogrammet sier at ingen barn skal mobbe eller bli mobbet i barnehagen.<sup>62</sup> Barns opplevelse av seg selv og sin egenverdi utvikler seg i samspill med omgivelsene. Mobbing er alvorlig fordi det har store personlige konsekvenser. Forskning viser at barn som mobber og som har opplevd mobbing, har en forhøyet risiko for å utvikle psykiske vansker senere.<sup>63</sup> Arbeidet for å forebygge mobbing, marginalisering og utenforskap starter derfor allerede i barnehagen. Barnehagene i Bærum skal handle raskt og ta de grep som er nødvendige for at eventuell mobbing opphører. Aktiv medvirkning og godt samarbeid med foreldre er avgjørende dersom mobbing oppstår.

[Plan for å sikre barna et godt psykososialt miljø](#) med undertittel *Handlingsplan mot mobbing i Bærumsbarnehagen* trådte i kraft 01.01.16. Med utgangspunkt i handlingsplanen skal hver enkelt barnehage utarbeide en tiltaksplan.<sup>64</sup>

[Tilstandsrapport for barnehager og skole 2015](#) sier at Barnehagekontoret i 2014 igangsatte prosjektet: *Barns trivsel voksnes ansvar*.<sup>65</sup> Åtte kommunale barnehager<sup>66</sup> og syv private<sup>67</sup> deltok. I tillegg meldte 50 barnehager at de arbeidet systematisk med forebygging av mobbing i barnehagen. Det ble høsten 2015 utarbeidet en plan for hvordan barnehagene skal forebygge mobbing.<sup>68</sup> Mål for tiltaket i 2017 er at alle barnehagene skal ha egen plan og arbeide aktivt med forebygging av mobbing.<sup>69</sup>

---

<sup>60</sup> Kommunestyret 07.12.16 sak 119/16 *Rådmannens forslag til handlingsprogram 2017-2020* 28. september 2016, side 32.

<sup>61</sup> *Handlingsprogram 2017 – 2020* side 36.

<sup>62</sup> *Handlingsprogram 2017 – 2020* side 40.

<sup>63</sup> *Handlingsprogram 2017 – 2020* side 40.

<sup>64</sup> *Handlingsprogram 2017 – 2020* side 41.

<sup>65</sup> Hovedutvalg for barn og unge 03.05.16 sak 037/16 *Tilstandsrapport for barnehager og skole 2015*, vedlegg side 14.

<sup>66</sup> Eikelia, Grini, Lillehagen, Nansenparken, Sleiverud, Stabekk, Østerås og Åsterud

<sup>67</sup> Barnehagen Vår Fossum Grendehus, Ekebergparken, Grindaberget, Myrsnipa, Reddiken, Ruglandveien og Tøffe

<sup>68</sup> *Handlingsplan mot mobbing i Bærumsbarnehagen*.

<sup>69</sup> *Handlingsprogram 2017 – 2020* side 41.



De kommunale barnehagene har standardiserte hjemmesider og her ligger en framhevet link til *Nullmobbing*. På denne linken er det en informasjonsside om hvor en skal si fra om mobbing, rettigheter, og aktuelle tiltak. Det gis også råd til foreldre.<sup>70</sup>

Noen av barnehagene har også en lenke til egne dokumenter om mobbing. [Forebyggende arbeid mot mobbing](#) eller [Plan for å sikre barna et godt psykososialt miljø](#). Dette er standardmaler som i større eller mindre grad er tilpasset den enkelte barnehage. Mobbing er generelt mindre fokusert på hjemmesidene til de private barnehagene som har individuelle hjemmesider.

Hovedutvalget fikk i januar 2017 presentert resultat av ståstedsanalyse - system/verktøy for å måle barnehagenes arbeid med satsingsområdene - for Bærumsbarnehagene for høsten 2016.<sup>71</sup> Resultater fra analysen skal ha støttet opp under resultater fra foreldreundersøkelsen, og viser sammenheng mellom målrettet innsats og resultater.

## 4.2 Barnas trivsel

I den [nasjonal foreldreundersøkelse](#) med en skala fra 1 til 5 der 5 er best, skårer temaet *Barnets trivsel*<sup>72</sup> aller best i kommunens barnehager med 4,8. Dette er samme skår som de 7 storkommunene<sup>73</sup> som er med i undersøkelsen. Det er ingen forskjell her på kommunale og private barnehager.

Hele 35 barnehager får skåren 5,0.<sup>74</sup> Kun 54 av 4 740 svar er helt eller delvis uenig i påstanden: *Jeg har inntrykk av at barnet mitt trives i barnehagen.*

Hovedutvalg for barn og unge [vedtok](#) i november å be rådmannen utdype hvordan de store enhetene organiseres for bl.a. trivsel i barnehagen.<sup>75</sup> Svarene i foreldreundersøkelsen viser at det er en sammenheng mellom barnas trivsel og størrelsen på barnehagene. Det er flere av barnehagene med lav skår på trivsel, som er store barnehager. Blant barnehagene med høy skår, er mange blant de minste i antall barn. Det er likevel ingen konsekvent sammenheng i svarene, flere av de største barnehagene får beste skår på spørsmålet. I en FAFO-rapport om store barnehager er en av hovedkonklusjonene at størrelse i seg selv ikke avgjør en barnehages kvalitet.<sup>76</sup>

## 4.3 Bemanning

[Barnehageloven](#) har kompetansekrav til ledelsen i barnehagene og grunnbemanningen skal være tilstrekkelig til at personalet kan drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet.<sup>77</sup> Bemanningen i barnehagene kan ha betydning for det psykososiale miljøet.

---

<sup>70</sup> Se f.eks. Belset barnehage <https://www.baerum.kommune.no/tjenester/barnehage/alle-barnehager/belset-barnehage/>

<sup>71</sup> Hovedutvalg for barn og unge 10.01.17 *Ståstedsanalyse for bærumsbarnehagene*, Muntlig orientering før behandling av sakskartet.

<sup>72</sup> De tre spørsmålene under dette temaet er: *Jeg har inntrykk av at barnet mitt trives i barnehagen*, *Jeg har inntrykk av at barnet mitt har venner i barnehagen* og *Jeg har inntrykk av at barnehagen legger til rette for allsidig lek og aktiviteter*.

<sup>73</sup> Bærum, Oslo, Sandnes, Stavanger, Trondheim, Tromsø og Fredrikstad.

<sup>74</sup> Det er resultater for 127 av kommunens i alt 186 barnehager. Der færre enn 6 svar på undersøkelsen, er resultatene ikke oppgitt.

<sup>75</sup> Hovedutvalg for barn og unge 15.11.16 sak 088/16 *Barnehagebehovsanalyse 2016-203*.

<sup>76</sup> Fafo-rapport 2015:48 *Har barn det bra i store barnehager?* <http://www.faf.no/index.php/nb/zoo-publikasjoner/faf-rapporter/item/har-barn-det-bra-i-store-barnehager-3>.

<sup>77</sup> LOV-2005-06-17-64 *Lov om barnehager (barnehageloven)*, § 17. Styrer og § 18. Barnehagens øvrige personale.



Statistisk sentralbyrå har tall for bemanning.<sup>78</sup> Tallene viser at i Bærum er det 6,0 barn per årsverk i barnehagene.<sup>79</sup> Snittet for storkommunene er 6,2 barn per årsverk. Bærum har altså større bemanning i barnehagene enn snittet.

Fra 2011 til 2015 er antall barn per årsverk redusert i storkommunene fra 6,4 til 6,2, mens antallet er økt i Bærum fra 5,9 til 6,0. Forskjellen mellom Bærum og andre storkommuner er altså utjevnet over tid.

Bærum har den laveste andelen ansatte med barnehagelærerutdanning av storkommunene.<sup>80</sup> Bærum har 32 % mens snittet blant storkommunene er 37 %. [Handlingsprogram 2017-2020](#) opplyser at barnehagene i dag har færre fagstillinger med dispensasjon fra lovpålagt utdanning.<sup>81</sup> Tallene viser at det også er blitt færre med dispensasjon i de andre storkommunene, men andelen er redusert sterkest i Bærum.<sup>82</sup> Kompetansen i Bærum er altså styrket mer enn i sammenlignbare kommuner. Bærum har mange kompetansehevingstiltak og det opplyses om stor interesse for disse blant de ansatte.<sup>83</sup> Det framheves at kompetansen til de ansatte er avgjørende for kvaliteten i barnehagene.<sup>84</sup> Opprettingen av Kunnskapssenteret i Sandvika, med bl.a. barnehagelærerutdanning på deltid, som forventes å gi bedre rekruttering av barnehagelærere. I 2014 var 103 assistenter i gang med barnehagelærerutdanning på deltid.

---

<sup>78</sup> KOSTRA tall <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kommune-stat-rapportering/kostra-databasen>

<sup>79</sup> Antall barn korrigert for alder per årsverk til basisvirksomhet i 2015.

<sup>80</sup> KOSTRA tall <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kommune-stat-rapportering/kostra-databasen>

<sup>81</sup> Kommunestyret 07.12.16 sak 119/16 *Rådmannens forslag til handlingsprogram 2017-2020* 28. september 2016, side 38.

<sup>82</sup> KOSTRA tall <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kommune-stat-rapportering/kostra-databasen>

<sup>83</sup> Kommunestyret 29.04.15 i sak 034/15 *Barnehagemelding 2015 – 2025*, blant annet side 10.

<sup>84</sup> *Barnehagemelding 2015 – 2025*, side 35.

#### 4.4 Mattilbudet

[Barnehagemeldingen](#) har som mål bl.a.: *Ha barnehager med sunt, variert kosthold...*<sup>85</sup> Som strategi oppgis bl.a. at det skal implementeres overordnede retningslinjer for kosthold og fysisk aktivitet i barnehagene. Helsedirektoratet har utarbeidet [anbefalinger for kosthold](#) og fysisk aktivitet i barnehagen.<sup>86</sup> Barn tilbringer mange timer hver dag i barnehagen, og mat og drikke i barnehagen utgjør en betydelig del av barns totale kosthold.<sup>87</sup>

Det står også at barnehagen har ansvar for å legge til rette for måltider som fremmer helse, og skal bidra til at barna får gode vaner når det gjelder kosthold.<sup>88</sup> Mat og drikke i barnehagen utgjør en betydelig del av barns totale kosthold, og maten i barnehagen er derfor av stor betydning for barns utvikling og helse.<sup>89</sup>

Kommunens tilsyn omfatter ikke informasjon om hvordan barnehagene jobber med kosthold, ernæring og matkultur, eller hvordan barnehager i Bærum implementerer helsedirektoratets anbefalinger for kosthold.

Barnehagekontoret har laget en *Kvalitetsplan for barnehagene* der et av målene er at barnehagene skal: Implementere overordnede retningslinjer for kosthold og fysisk aktivitet i barnehagene. Tiltaket som angis er at barnehagene skal bruke retningslinjene fra Helsedirektoratet i sitt daglige arbeid.<sup>90</sup> Vi får opplyst at punktet vil bli tatt med i Barnehagekontorets oppfølging høsten 2017.

I [foreldreundersøkelsen](#) er det spørsmålet om hvor fornøyd eller misfornøyd de er med barnehagens mattilbud, som skårer klart lavest med 3,8.<sup>91</sup> <sup>92</sup>Alle de andre spørsmålene får en skår på 4,1 eller høyere.<sup>93</sup>

Her er også den markant største forskjellen mellom kommunale og private barnehager, med en skår på henholdsvis 3,2 og 4,3. Hele 10 % av foreldrene i de kommunale barnehagene svarer at de er svært misfornøyd, mens i de private barnehagene er det 1 %. Skåren på dette ene av 28 spørsmål er så dårlig for de kommunale barnehagene, at det gir utslag på den samlede skåren i undersøkelsen.

Barnehagemeldingen sier det er stor variasjon mellom barnehagene når det gjelder om maten tilberedes og/eller kjøpes inn av barnehagene eller om den tas med hjemmefra.<sup>94</sup> På nettet er det [opplysninger om alle barnehager](#), bl.a. om matpenger.<sup>95</sup> Matpengene varierer fra 0.- til

---

<sup>85</sup> Barnehagemelding 2015 – 2025, side 33.

<sup>86</sup> Barnehagemelding 2015 – 2025, side 33.

<sup>87</sup> Barnehagemelding 2015 – 2025, side 33.

<sup>88</sup> Barnehagemelding 2015 – 2025, side 32.

<sup>89</sup> Barnehagemelding 2015 – 2025, side 32.

<sup>90</sup> Epost 02.01.17 fra Barnehagekontoret til revisjonen.

<sup>91</sup> Skala fra 1 til 5 der 5 er best.

<sup>92</sup> Snittet for de 7 storkommunene som er med i undersøkelsen er 3,9.

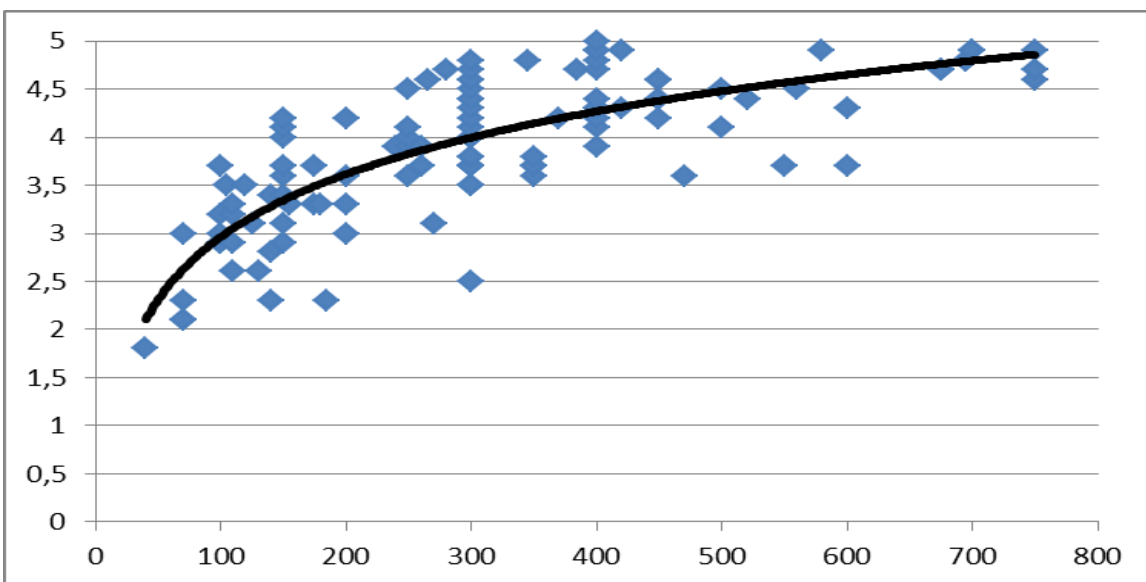
<sup>93</sup> Det er i alt 28 spørsmål i undersøkelsen knyttet til tilbudet.

<sup>94</sup> Kommunestyret 29.04.15 i sak 034/15 Barnehagemelding 2015 – 2025, side 33.

<sup>95</sup> Utdanningsdirektoratet, Barnehagefakta, <http://www.barnehagefakta.no/>

750.- per mnd. i de ulike barnehagene. I figuren nedenfor er barnehagene sortert etter hvor mye de tar i matpenger og skåren på fornøydhets. Den svarte linjen viser trenden.<sup>96</sup>

**Figur 4-1 Matpengers innvirkning på fornøydhets med mattilbudet.**



Figuren viser en relativt klar sammenheng mellom høye matpenger og høy fornøydhets. De med lite i matpenger, har gjennomgående lav skår på fornøydhets med mattilbudet. De med mye i matpenger skårer høyt.

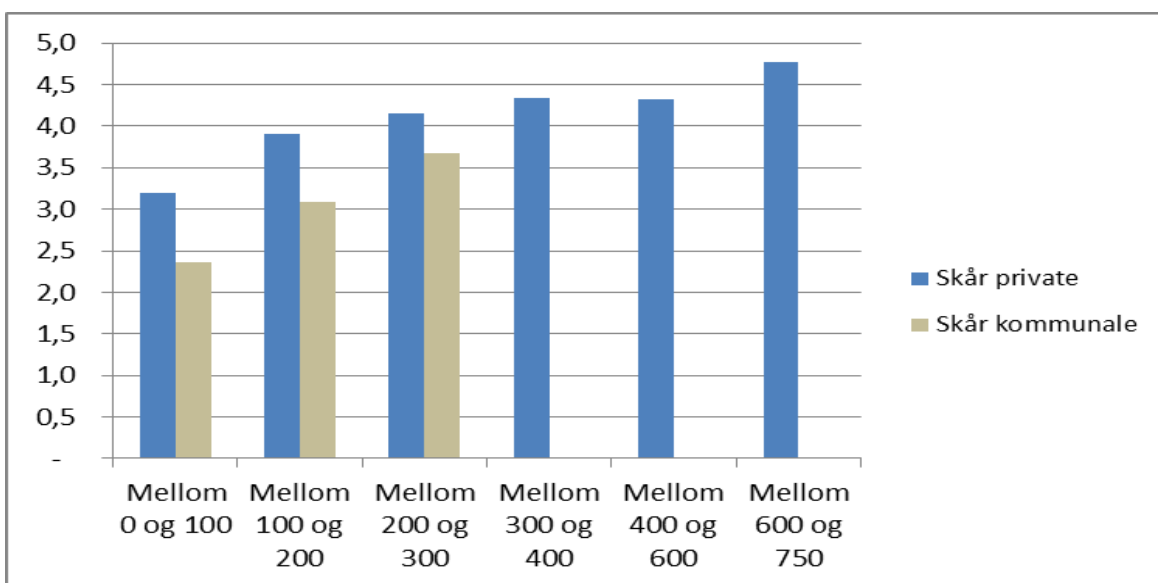
Betalingsvillighet er ikke kartlagt i undersøkelsen. En kunne tenke seg at høye matpenger ville føre til at foreldrene ble lite fornøyd med mattilbudet. Det kostet for mye eller at tilbudet ikke stod i forhold til prisen. Manglende betalingsvillighet ville altså slå ut i undersøkelsen ved at foreldrene uttrykte misfornøyd med mattilbudet. At høy matpenger, godt mattilbud og høy tilfredshet henger sammen, tyder altså på at foreldrene er villig til å betale for et godt mattilbud.

Alle de kommunale barnehagene tar lite betalt for mat.<sup>97</sup> I snitt tar de 171.- kroner i matpenger og de private tar i snitt 381.- kroner. Figuren nedenfor viser skåren på henholdsvis private og kommunale barnehager når en sortere dem etter størrelsen på matpengene.

<sup>96</sup> Den generelle retningen eller skråningen av trendlinjen viser endring eller gjennomsnitt. En trendline analyse er også kjent som regresjonsanalyse.

<sup>97</sup> Det er ett unntak: Nansenparken barnehage er kommunal, har 500.- i kostpenger. Denne barnehagen har også fullt mattilbud og en skår på 4,1 i foreldreundersøkelsen.

Figur 4-2 Matpengers innvirkning på fornøydhet med mattilbudet i private og kommunale.



Figuren viser at økte matpenger gir økt fornøydhet uavhengig av om barnehagen er kommunal eller privat. Vi må kunne anta at økte matpenger medfører et kvalitativt bedre mattilbud. Kostpenger skal dekke barnehagens faktiske utgifter til måltidene (selvkost).<sup>98</sup> Alle barnehagene med mer enn 600.- i matpenger har fullt mattilbud med tre måltider om dagen og varmmat hver dag. Forskjellen i matpengene forklarer i hovedsak forskjellen mellom de kommunale og de private, i fornøydhet med mattilbudet.

Revisjonen får opplyst at noen barnehager er skeptisk til å ta mye i matpenger pga. av foreldre med dårlig råd.<sup>99</sup> Noen barnehager sponser matpengene i slike tilfeller. [Vedtektene](#) for kommunens barnehager gir søskenmoderasjon og ordning for de med lav inntekt.<sup>100</sup> Barn av ressursvake foreldre får antakelig sjeldnere et variert og sunt kosthold fra hjemmet. Disse barna vil da ha ekstra utbytte av et fullt og godt mattilbud i barnehagen. Barnehagene kan påvirke men ikke styre hva foreldrene skal sende med barna i matpakkene. Matsservering er ikke nødvendigvis variert og sunn. Matsservering i regi av barnehagene kan kommunen likevel i større grad kontrollere og styre.

Noen barnehager mener tilberedning av mat, belaster bemanningen og tiden til det pedagogiske arbeidet.<sup>101</sup> Andre barnehager ser på mattilberedning som en del av det pedagogiske tilbudet, der barna lærer om matlaging og ernæring.

Noen barnehager mangler kjøkken og har begrensinger i matlagingen. På den annen side er det flere av barnehager i dag som får varmmat fra cateringselskaper som har egne tilbud til barnehager.<sup>102</sup>

<sup>98</sup> Departementets merknader til Barnehageloven.

<sup>99</sup> Møte med kommunalsjefen for barnehagene 11.01.17,

<sup>100</sup> Sektorutvalg barn og unge 28.10.15 sak 066/15 *Vedtekter for barnehagene – endring 2015*. Vedlegget pkt. 6.

<sup>101</sup> Møte med kommunalsjefen for barnehagene 11.01.17,

<sup>102</sup> Bl.a. <http://barntilbords.no/> og <http://www.bogstadcatering.no/barnehagemat.html>

Når foreldre velger barnehage, er antakelig eierformen mindre viktig enn lokalisering og andre ting. Inntektsnivået til foreldrene er derfor antakelig relativt likt i private og kommunale barnehager. Vi finner også samme funn i de ulike områdene i kommunen.

[Barnehageloven](#) sier at hver barnehage skal ha et foreldreråd og et samarbeidsutvalg og at bare de kan samtykke i foreldrebetaling ut over makspris.<sup>103</sup> Bærum har makspris og foreldreråd og samarbeidsutvalg må derfor fastsette kostpengene.

Figuren ovenfor viser at størrelsen på matpengene ikke forklarer hele forskjellen mellom private og kommunale barnehager. Det er mer de private barnehagene gjør som øker fornøydheten.

Hjemmesidene til de kommunale barnehagene er standardiserte, nesten identiske og har ingen eller svært lite omtale av matsservering.<sup>104</sup> [Vedtektene](#) er vedlagte, men der står det bare at *Betaling for kost kan komme i tillegg*.<sup>105</sup> Revisjonen finner [kun en](#) kommunal barnehage som har lagt ut en kostholdsplan.

Hjemmesidene til de private barnehagene framhever gjerne matsserveringen.<sup>106</sup> Flere av dem opplyser om tre måltid om dagen, varmmat hver dag, egen kokk og presenterer meny for de ulike ukene.<sup>107</sup> Flere får varmmat fra cateringselskaper som har egne opplegg for barnehager. Tallene kan tyde på at barnehager som framhever matsserveringen på hjemmesiden også får høy skår på foreldrenes fornøydhet med mattilbudet. Det kan også bety at fokus på ernæring både gir godt mattilbud og fokus på hjemmesiden.

Kommunen har selv driftsansvaret for de kommunale barnehagene.<sup>108</sup> Kommunestyret kan for disse, i stor grad styre virkemidlene for å nå ønskede mål.

## 4.5 Revisjonens vurdering

Bærums barnehager har stort fokus på og har satt i verk tiltak for å motvirke mobbing. I foreldreundersøkelse får barnas trivsel en skår på 4,8 av 5 mulige. Kun 54 av 4 740 svar er helt eller delvis uenig i påstanden: *Jeg har inntrykk av at barnet mitt trives i barnehagen*. Bærums fokus på og tiltak for å motvirke mobbing synes å ha gitt resultater. Kompetansen i kommunens barnehager er fortsatt noe lav, men klart styrket i forhold til sammenlignbare kommuner.

Mattilbudet i de kommunale barnehagene er det foreldrene er aller minst fornøyd med. Skåren på dette spørsmålet, for de kommunale barnehagene, er så dårlig at det trekker ned totalskåren i undersøkelsen. Den store forskjellen mellom kommunale og private, viser at forbedring er mulig.

---

<sup>103</sup> LOV-2005-06-17-64 *Lov om barnehager (barnehageloven)*, § 4. Foreldreråd og samarbeidsutvalg.

<sup>104</sup> Se f.eks. hjemmesidene til [Storøya barnehage](#) og [Berger barnehage](#).

<sup>105</sup> Hovedutvalg barn og unge 28.10.15 sak 066/15 *Vedtekter for barnehagene – endringer 2015*. Vedlegget side 2.

<sup>106</sup> Se f.eks. hjemmesidene til [Fornebu idrettsbarnehage](#) og [Glassverket barnehage](#).

<sup>107</sup> Revisjonen har gått gjennom samtlige hjemmesider for private barnehagene og lett etter omtale av mattilbudet.

<sup>108</sup> Kommunestyret 29.04.15 i sak 034/15 *Barnehagemelding 2015 – 2025*, vedlegget side 9.

Det er en klar sammenheng der høye matpenger gir høy fornøydhet med tilbudet. De kommunale barnehagene tar lite betalt for mat og skårer markert lavere i foreldreundersøkelsen enn de private barnehagene. De fleste private barnehagene har høyere kostpenger og et bedre mattilbud og skårer høyt. Revisjonen mener dette viser at foreldrene ønsker et godt mattilbud i barnehagene og at de er villig til å betale for det. Et bedre mattilbud mot betaling i de kommunale barnehagene vil gi høyere skår på foreldrenes fornøydhet.

Det er ordninger for foreldre med dårlig råd og barn av ressursvake foreldre kan ha særlig behov for et variert og sunt kosthold i barnehagen.

Lokalene er ikke avgjørende da mange barnehager i dag får varmmat fra cateringselskaper.

Foreldreråd og samarbeidsutvalg i de enkelte barnehage skal samtykke i å øke kostpengene. Når ingen kommunale barnehager har matpenger over 300.- kr,<sup>109</sup> synes det likevel klart at det her er gitt føringer for hva foreldreråd og samarbeidsutvalg skal mene.

Barnehagemeldingens mål om å *ha barnehager med sunt, variert kosthold*, kan vanskelig oppnås når kostholdet er basert på medbrakte matpakker. Det er enklere å sikre dette målet gjennom matsservering i regi av barnehagene.

Revisjonen mener undersøkelsen også kan tyde på at barnehager med informasjon om mattilbudet hjemmesiden, også har foreldrene som er fornøyd med mattilbudet. De kommunale barnehagene har ingen omtale av mattilbudet og kan ha et forbedringspotensial her.

---

<sup>109</sup> Det er ett unntak: Nansenparken barnehage.

## KILDER

### Sentrale føringer

LOV-2005-06-17-64 *Lov om barnehager (barnehageloven).*

LOV-1998-07-17-61 *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova).*

LOV-1992-09-25-107 *Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).*

FOR-2006-03-01-266 *Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver.*

FOR-1995-12-01-928 *Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.*

Veileder IS-2072 *Miljø og helse i barnehagen, Helsedirektoratet 2014.*

### Handlingsprogrammer

Kommunestyret 07.12.16 sak 119 /16 *Rådmannens forslag til handlingsprogram 2017-2020 28. september 2016.*

Kommunestyret 16.12.15 sak 106/15 *Handlingsprogram 2016 – 2019.*

Kommunestyret 10.12.14 sak 111/14 *Handlingsprogram 2015 – 2018.*

### Tilstandsrapporter

Hovedutvalg for barn og unge 03.05.16 sak 037/16 *Tilstandsrapport for barnehager og skole 2015.*

Sektorutvalg barn og unge 14.04.15 sak 035/15 *Tilstandsrapport 2014 - Kvalitet i barnehage og skole.*

Kommunestyret 04.06.14 sak 054/14 *Tilstandsrapport 2013 - kvalitet i barnehage og skole.*

Kommunestyret 04.09.13 sak 069/13 *Tilstandsrapport 2012 - kvalitet i barnehage og skole.*

Kommunestyret 20.06.12 sak 044/12 *Tilstandsrapport 2011, kvalitet i barnehage og skole.*

Kommunestyret 02.11.11 sak 058/11 *Tilstandsrapport 2010 for Bærum kommune, kvalitet i barnehage og skole.*

Kommunestyret 16.06.10 sak 036/10 *Tilstandsrapport 2009 for Bærum kommune, kvalitet i barnehage og skole.*

### Andre politiske saker

Hovedutvalg for barn og unge 10.01.17 sak 007/17 *Referatsaker.*

Hovedutvalg for barn og unge 10.01.17 *Ståstedsanalyse for bærumsbarnehagene. Muntlig orientering før behandling av sakskartet.*

Formannskapet 13.12.16 sak 212/16 *Barnehagebehovsanalyse 2016-2035.*

Hovedutvalg for barn og unge 15.11.16 sak 088/16 *Barnehagebehovsanalyse 2016-203.*

Kontrollutvalget 15.06.16, sak 039/16 *Valg av forvaltningsrevisjoner.*

Kommunestyret 25.05.16 sak 060/16 *Forvaltningsrevisjon - Vedlikehold av skoler og øvrige bygg.*

Kommunestyret 27.04.16 sak 035/16 *Langsiktig driftsanalyse og investeringsplan (LDIP) 2017–2036.*

Hovedutvalg for barn og unge 28.10.15 sak 066/15 *Vedtakter for barnehagene – endringer 2015.*

Kommunestyret 29.04.15 i sak 034/15 *Barnehagemelding 2015 – 2025.*

Kommunestyret 25.03.15 sak 023/15 *Eiendomsstrategi 2015-2025.*

Kommunestyret 18.06.14 sak 066/14 *Årsrapport 2013 - Bærum kommune.*

**Andre kilder**

Dokument nr. 3:13 (2008–2009) *Riksrevisjonens undersøkelse av styring og forvaltning av barnehagetjenestene.*

Epost 02.01.17 fra Barnehagekontoret til revisjonen.

Epost 10.11.16 fra Barnehagekontoret til revisjonen.

Epost 11.11.16 fra Miljørettet helsevern til revisjonen.

Fafo-rapport 2015:48 *Har barn det bra i store barnehager?*

<http://www.fafo.no/index.php/nb/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/item/har-barn-det-bra-i-store-barnehager-3>.

KOSTRA tall <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kommune-stat-rapportering/kostra-databasen>

Møte med kommunalsjefen for barnehager 11.01.17.

*Plan for å sikre barna et godt psykososialt miljø.* Bærum kommune, februar 2016.

RSK 001, Fastsatt av styret i Norges Kommunerevisorforbund 01.02.11

Utdanningsdirektoratet BASIL- Innrapportering for barnehager per 15.12.

<https://basil.udir.no/StatusAdmin.aspx?uid=69312>

Utdanningsdirektoratet, Barnehagefakta, <http://www.barnehagefakta.no/>

Bærum kommunens elektroniske arkivløsning, Websak.

Hjemmeside cateringsselskap <http://barntilbords.no/>

Hjemmeside cateringsselskap <http://www.bogstadcatering.no/barnehagemat.html>