



## TRONDHEIM KOMMUNE

### Tilsynsrapport for stedlig tilsyn ved Lade barnehager

---

Etter barnehageloven § 8 første ledd er kommunen lokal barnehagemyndighet, og har ansvar for å gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk. Kommunen har etter § 8, femte ledd rett til innsyn i dokumenter og adgang til barnehagelokaler i den utstrekning dette anses nødvendig for å ivareta kommunens oppgaver. Barnehageloven § 16 første ledd omhandler kommunens ansvar for å føre tilsyn med virksomheter etter denne lov. Kommunen kan gi pålegg om retting av uforsvarlige eller ulovlige forhold ved godkjente eller godkjenningspliktige virksomheter. Hvis fristen for å etterkomme pålegget ikke overholdes, eller hvis forholdet ikke lar seg rette, kan kommunen vedta tidsbegrenset eller varig stenging av virksomheten. I Trondheim kommune er myndigheten til å gjennomføre tilsyn, etter barnehageloven §§ 8 og 16 delegert til Fagenhet for oppvekst og utdanning (heretter omtalt som Fagenheten). Fagenheten har gjennomført tilsyn ved Lade barnehager.

#### 1.1 Informasjon om Lade barnehager

Lade barnehager eies av Trondheim kommune og består av Stabburet, Korsvika og Østmarkneset barnehager. Fagenheten sendte ut varsel om tilsyn 27.05.20. Det ble gjennomført stedlig tilsyn ved Stabburet barnehage den 29.05.20 og 05.06.20 og ved Korsvika og Østmarkneset barnehager den 11.06.20. Sist det ble gjennomført tilsyn med Lade barnehager var i 2014, og tilsynsrapporten er datert 27.03.14.

#### 1.2 Bakgrunn for tilsynet

Fagenheten mottok en klage fra seks foreldre ved Lade barnehager, datert 26.04.20, og en tilleggsklage som ble ettersendt 03.05.20. I tilleggsklagen var en udatert klage fra 2019, fra 14 foreldre ved Lade barnehager, vedlagt. Foreldrene har i klageskriv av 26.04.20 klaget på ledelse, barns omsorg og sikkerhet, foreldremedvirkning, personalets kompetanse, oppfølging av barn og foreldre og overganger i barnehagen. Foreldrene beskriver at barn blir utsatt for omsorgssvikt i barnehagen, og at barn og voksne blir utsatt for mobbing. Foreldrene skriver at dette ikke er enkelthendelser, men hendelser som har pågått over lengre tid og som er så alvorlige at foreldre er bekymret for barns sikkerhet og helse. Det har videre kommet et klageskriv fra en forelder der et barn ble påført en skade i barnehagen 03.06.20, uten at foreldrene ble informert om hendelse og årsak. Det er kommet en henvendelse fra foreldre som klager på bruk av iPad på Østmarkneset barnehage, datert 05.05.20. En forelder har meldt ifra om en hendelse med en ansatt i Korsvika barnehage, 05.05.2020. Det har også kommet en henvendelse fra en forelder 17.06.20, som skriver at foreldre har følt seg truet av ledelsen, og ikke tør å stå frem med sine meninger om forholdene ved Lade barnehager. Fagenheten foretok på grunnlag av klagen en risikovurdering av Lade barnehager, og konkluderte i tilsynsgruppemøte den 25.05.20 med at det åpnes tilsyn.

### 1.3 Om forhold omhandlet i tidligere tilsyn

Det foreligger to tidligere tilsynsrapporter ved Lade barnehager. Det ene tilsynet ble gjennomført elektronisk. I tilsynsrapport datert 23.05.13 fikk barnehagen to merknader. Den ene merknaden var barnehagens årsplanarbeid. Det står at "Ved revidering av pedagogisk plan må denne kalles en årsplan og gjøres gjeldende for et år, jf. barnehageloven. Enhetene må utdype fagområdene samt innlemme en beskrivelse av progresjon knyttet til disse". Den andre merknaden var at "Enheten må skriftliggjøre sine rutiner med hensyn til Opplysningsplikt til sosialtjenesten og den kommunale helse og omsorgstjenesten". Fra tilsyn ved Lade barnehager i 2014, foreligger det to merknader i tilsynsrapport fra det som da het Oppvekstkantoret, datert 27.03.2014. Den ene merknaden var: "Oppvekstkantoret finner det ikke dokumentert i denne saken at barnehagen har handlet i tråd med kommunens vedtatte retningslinjer gitt i spesialpedagogisk håndbok punkt 2.1 "Faser i arbeidet med barn som det er knyttet bekymring til", og håndbokens punkt 3.2 "Overgang barnehage/ skole"."(...). Den andre merknaden var: "Oppvekstkantoret ser at Lade barnehager ikke forholder seg til retningslinjer gitt i spesialpedagogisk håndbok i de saker hvor personalet er bekymret for barns utvikling".

### 1.4 Grunnlag for tilsynsrapporten

03.03.2020	Kontroll av årsmelding 2019- Stabburet barnehage.
26.04.2020	Klage fra seks foreldre ved Lade barnehager.
03.05.2020	Tilleggsklage fra seks foreldre ved Lade barnehager og et vedlegg med en klage fra 14 foreldre udatert i 2019.
05.05.2020	Klage fra en foreldre- Østmarkneset- bruk av IPAD.
05.05.2020	En foreldre observerte en hendelse i Korsvika barnehage som gjelder en ansatt.
12.05.2020	Møte med barnehageeier og enhetsleder ved Lade barnehager, enhetsleders tilsvarende på klage fra foreldre datert 26.04.20 og 03.05.20.
19.05.2020	Møte med barnehageeier, barnehageeiers tilsvarende på klage fra foreldre datert 26.04.20 og 03.05.20.
29.05.-04.06.2020	Observasjon i Lade barnehager, Fagenheten
03.06.2020	Klage fra foreldre- skade på et barn ved Stabburet barnehage
08.06.2020	Kopi fra barnehageeier: Bekymringsmelding fra tillitsvalgte og verneombud
17.06.2020	E-post fra en foreldre, angående foreldre som føler seg truet.
02.07.2020	Oversikt over hendelser registrert på barn i Kvalitetet i perioden 07.05.18-01.07.20
02.07.2020	Oversikt over hendelser på bygg registrert i Kvalitetet i perioden 11.01.16- 11.10.17
28.06.2020	Møte med Barne- og familietjenesten, Østbyen
19.06.2020	Oversikt over innleverte dokumenter fra konstituert enhetsleder ved Lade barnehager, se vedlegg 5.
16.06.-31.08.2020	I perioden er det gjennomført seks veiledningsmøter med barnehageeier og konstituert enhetsleder knyttet til veiledning på tilsynsystema.
05.08.2020	Spørreundersøkelse til foreldre - Questback
17.08.2020-27.08.2020	Observasjoner ved Stabburet, eksterne observatører
	Oversikt over historikk knyttet til tidligere klager og tilsyn ved Lade barnehager ligger vedlagt, se vedlegg 1.

## 1.5 Om gjennomføring av tilsyn

Tema for varslet tilsyn med Lade barnehager i mai til august 2020 er foreldremedvirkning, oppfølging av barn og foreldre, barns behov for omsorg og trygghet og overganger i barnehagen. Fagenheten har vært på stedlig tilsyn. Det er gjennomført observasjon, møter med barnehageeier og konstituert enhetsleder, informasjonsmøter med foreldre og ansatte og intervju med ansatte og foreldre. Det ble sendt ut en spørreundersøkelse til alle foreldre i Lade barnehager og satt inn observatører i perioden 17.08.2020-27.08.2020, der to observatører kom fra private barnehager og en fra en kommunal barnehage.

### 1.5.1 Informasjon og møter

Informasjon og møter med foreldre:

Foreldrene som sendte klagen datert 20.04.2020, fikk tilbakemelding om at klagen var mottatt og at Fagenheten besluttet å åpne tilsyn ved Lade barnehager. Det ble avholdt et digitalt informasjonsmøte for alle foreldre den 04.06.20, der vi opplyste om hovedtrekkene i klagen, tema for tilsynet og plan for gjennomføring av tilsynet. Foreldrene er informert via Meldeboka angående spørreundersøkelse (der alle foreldre kunne komme med anonyme tilbakemeldinger), bruk av observatører i perioden 17.08.20-27.08.20 og oppklaring vedrørende at avisa Nidaros gjengav deler av informasjon gitt til formannskapet 23.06.20 fra oppvekst- og utdanningsdirektør Camilla Trud Nereid feil. Notat til formannskapet var vedlagt informasjonen til foreldrene.

Informasjon og møter med ansatte:

Det ble avholdt et digitalt informasjonsmøte for alle ansatte den 03.06.20, der de fikk samme informasjon som ble gitt foreldrene i møtet 04.06.20.

Informasjon og møter med barnehageeier, enhetsleder og konstituert enhetsleder:

Det ble avholdt et møte der enhetsleder og barnehageeier fikk gitt tilsvar til klagenes innhold, et møte der barnehageeier fikk redegjøre for sin oppfølging av klagen, og et møte med barnehagens enhetsleder og barnehageeier med varsel om tilsyn. Det er gjennomført seks veiledningsmøter med barnehagens konstituerte enhetsleder og barnehagens eier der følgende tema har blitt belyst: foreldremedvirkning, barns sikkerhet, oppfølging av personalet, observatørordningen, spørreundersøkelse og barnehagens samarbeid med eksterne tjenester pedagogisk-psykologisk tjeneste. I hvert møte har også konstituert enhetsleder fått redegjøre for barnehagens arbeid med temaene for tilsynet.

Møte med Barne- og familietjenesten, Østbyen:

Det ble 22.06.20 avholdt et møte mellom Fagenheten og Barne- og familietjenesten, Østbyen. Fra Barne- og familietjenesten, Østbyen møtte enhetsleder og avdelingsleder ved pedagogisk-psykologisk tjeneste. De redegjorde for barne- og familietjenestens kontakt og samarbeid med Lade barnehager de siste årene.

### 1.5.2 Beskrivelse av metoder

#### 1.5.2.1 Intervju med foreldre og ansatte ved Lade barnehager

Det er gjennomført 27 av 28 avtalte intervju med ansatte og foreldre ved Lade barnehager. Av de 28 intervjuene var 16 tilfeldig trukket og 12 hadde meldt seg frivillig til å stille på intervju. I utvelgelse av informanter fra ansatte ved Lade barnehager, ble det lagt vekt på at de kommer fra ulike barnehager, og at ansatte har ulik kompetanse og rolle. Deretter trakk vi lodd og hadde en vara ved eventuelt

sykdom etc. Det ble informert om at alle ansatte som ønsket å snakke med oss, kunne ta kontakt. I utvelgelse av foreldre har vi bruk en app for å styre nummerering, for å få et tilfeldig utvalg i alle barnehagene. Vi har vært tydelig til foreldre på at det er frivillig å stille til intervju. I tillegg var det foreldre som selv kontaktet oss for å stille til intervju. Noen av intervjuene har vært gjennomført digitalt, mens andre har vært ved fysisk oppmøte. Alle informantene fikk etter intervju lese gjennom det som ble skrevet og kunne ved behov korrigere feil og oppklare misforståelser. Referat fra samtalen ble enten vist på skjerm på møterom, eller delt på skjerm. Intervjuguidene er vedlagt, se vedlegg 2.

#### 1.5.2.2 Observasjoner

Fagenheten har observert i Stabburet, Korsvika og Østmarkneset barnehager i perioden 29.05.20-04.06.20. Mandat for observasjonene var å undersøke hvordan barn har det i Lade barnehager, i tråd med barnehageloven § 1. Selve observasjonsmetoden er nærmere beskrevet i mal for observasjon, se vedlegg 3. Det ble satt inn eksterne observatører i perioden 17.08.20-27.08.20. Observatørens mandat og metode var de samme som da Fagenheten observerte. Barnehageeier og konstituert enhetsleder har fått tilsendt kopi av observasjonene, og det ble gjennomført veiledningssamtaler der observasjonene ble gjennomgått og vurdert.

#### 1.5.2.3 Spørreundersøkelse

Det ble sendt ut en spørreundersøkelse til foreldre ved Lade barnehager. Målet med spørreundersøkelsen har vært å sikre at alle foreldre får anledning til å dele sine opplevelser anonymt. 108 foreldre svarte på undersøkelsen.

#### 1.5.2.4 Innhenting av dokumentasjon fra Lade barnehager

Fagenheten har innhentet dokumentasjon fra barnehagen knyttet til temaene for tilsyn. Oversikt over dokumentasjon som ble etterspurt i varslingsbrev ligger vedlagt, se vedlegg 4. Oversikt over dokumenter som er oversendt fra barnehageeier ved Lade barnehager ligger vedlagt, se vedlegg 5.

## 1.6 Om tilsynsrapporten

Tilsynsrapporten beskriver funn fra gjennomføring av tilsyn ved Lade barnehager i perioden 29.05.20-28.08.20. Innholdet er knyttet til alle de tre barnehagene ved Lade barnehager. Under tilsyn av Lade barnehager har vi ikke hatt en analyse av prosess knyttet til tidligere tilsyn, eller oppfølging av tidligere klagesaker, men har trukket inn tidligere merknader og avvik som omhandler tema vi nå fører tilsyn med.

Foreldrene som klaget stilte krav om at ledelsen ved Lade barnehager skulle fratru sine stillinger. Dette blir ikke behandlet i tilsynet, da det er barnehageeiers ansvar å følge opp og eventuelt iverksette tiltak som angår forhold mellom arbeidsgiver og ansatte. Barnehageeier har på eget initiativ informert Fagenheten om at enhetsleder sa opp sin stilling, og at det var konstituert ny enhetsleder ved Lade barnehager, med formell tiltredelse 15.06.20. Endring i ledelsen har ikke fått konsekvenser for tidsplan for gjennomføringen av tilsynet.

## 2. Funn fra tilsyn

### 2.1 Foreldremedvirkning

I barnehageloven § 4 Foreldreråd og samarbeidsutvalg, første til fjerde ledd, står det:

“For å sikre samarbeidet med barnas hjem, skal hver barnehage ha et foreldreråd og et samarbeidsutvalg.

Foreldrerådet består av foreldrene/de foresatte til alle barna og skal fremme deres fellesinteresser og bidra til at samarbeidet mellom barnehagen og foreldregruppen skaper et godt barnehagemiljø. Er det i forskrift etter § 15 satt maksimalgrense for foreldrebetaling, kan bare foreldrerådet samtykke i foreldrebetaling ut over dette.

Samarbeidsutvalget skal være et rådgivende, kontaktskapende og samordnende organ. Samarbeidsutvalget består av foreldre/foresatte og ansatte i barnehagen, slik at hver gruppe er likt representert. Barnehagens eier kan delta etter eget ønske, men ikke med flere representanter enn hver av de andre gruppene.

Barnehageeieren skal sørge for at saker av viktighet forelegges foreldrerådet og samarbeidsutvalget.”

I departementets merknader til barnehageloven § 4 i rundskriv F-08/2006 står det i generelle merknader at bestemmelsen pålegger hver barnehage å opprette et foreldreråd og et samarbeidsutvalg. Det er eier som har ansvaret for at organene etableres. Intensjonen med foreldreråd og samarbeidsutvalg er at disse organene skal ha mulighet til å ivareta foreldregruppens kontakt med barnehagen og sikre deres medvirkning. “Hver barnehage” tolkes som en lokal enhet som driver pedagogisk virksomhet for barn under opplæringspliktig alder. Dersom det oppstår konflikter, skal samarbeidsutvalget arbeide for å finne frem til felles løsninger.

Foreldrerådet består av alle foreldre til alle barn i barnehagen. I departementets merknader til barnehageloven § 4 i rundskriv F-08/2006 står det i generelle merknader at det videre at det er viktig at det finnes et forum der alle foreldre kan møtes og diskutere ønsker og behov og komme med forslag til barnehagen. Samarbeidsutvalget skal være et rådgivende, kontaktskapende og samarbeidende organ for alle parter som på ulik måte har et ansvar for barnehagens innhold og drift. Bestemmelsen må sees i sammenheng med §§1 og 2 om at aktivitetene i barnehagen skal skje i samarbeid med barnas hjem. Foreldrerådet velger foreldreprerentanter til samarbeidsutvalget.

I merknader til Ot.prp. nr. 72 (2004-05) står det at barnehageeier skal sørge for at saker av viktighet forelegges foreldrerådet og samarbeidsutvalget. Saker av viktighet er blant annet saker angående barnehagens innhold og virksomhet, forslag til budsjett, driftsendringer, arealutnyttelse mv.

Lade barnehager benytter begrepet brukerråd slik at det tilsvarer barnehagens samarbeidsutvalg. I denne rapporten har vi derfor valgt å bruke begrepet samarbeidsutvalg når barnehagens brukerråd omtales jf. barnehageloven § 4. I barnehagens årsplan for 2020 kommer det frem at det er et felles samarbeidsutvalg og et felles foreldreråd for alle tre barnehagene ved Lade barnehager. Vi har ikke mottatt dokumentasjon på at Stabburet, Korsvika og Østmarkneset barnehager har egne

samarbeidsutvalg og foreldreråd. Dette kom også frem i intervjuene med foreldre i barnehagen, der flere forteller at det ikke er etablert foreldreråd.

Gjennom intervjuer og samtaler med foreldre og barnehageeier har vi avdekket at det er ulik oppfatning og forståelse av samarbeidsutvalgets rolle og mandat samt organisering av samarbeidsutvalget. I intervjuene med foreldre kommer det fram at uenigheten mellom ledelsen og samarbeidsutvalget har vært tydelig også for foreldre som ikke sitter som representanter i samarbeidsutvalget. Foreldre forteller at dette kom til syne i samtaler mellom ledelsen og samarbeidsutvalgets foredrerepresentanter i hente og bringe-situasjoner og på foreldremøter.

I barnehagens årsplan for barnehageåret 2020 er det oppgitt at det var fire foredrerepresentanter og fire ansatterepresentanter i barnehagens samarbeidsutvalg. Foreldrene har tre vararepresentanter, mens de ansatte ikke har noen vararepresentanter. På barnehagens nettside er det oppgitt at det er fire foredrerepresentanter og at hver foredrerepresentant har personlig vara. Under barnehagens retningslinjer for samarbeidsutvalget står det at samarbeidsutvalget skal bestå av tre eller fem brukerrepresentanter og at enhetsleder deltar på møtene sammen med en eller flere av sine medarbeidere.

Fagenheten har ikke mottatt dokumentasjon fra barnehageeier om at budsjettet er forelagt foreldreråd eller samarbeidsutvalget. Den dokumentasjonen vi har mottatt viser at siste møte i samarbeidsutvalget var 11.02.20.

## **2.2 Barns behov for omsorg og trygghet**

I barnehageloven § 1 første ledd står det at "Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling" (...). I merknader til Ot.prp. nr. 47 (2007-08) til § 1 presiseres det at en av barnehagens viktigste oppgaver er å gi barna omsorg og nærhet og legge til rette for barnas allsidige utvikling. Både kroppslig og språklig gir barn uttrykk for hvordan de har det. Barnehagen må legge til rette for barnas trivsel, og møte barna med tillit og respekt.

Den 01.06.20 oppga enhetsleder ved Lade barnehager at 83 barn hadde plass ved Stabburet barnehage. Fagenheten observerte på Stabburet barnehage at barn lekte uten tilsyn på baksiden av barnehagen, som vender mot en trafikkert vei. I overgangssituasjoner fra innelek til utelek var åtte barn alene ute en periode uten tilsyn av voksne. Mens barna var ute alene klatret to barn i trærne med refleksvest og sekk. Fagenheten observerte lite forberedelse på overgangssituasjoner. For eksempel var det i overgangen mellom lek til samling lite dialog med barna om hva som skulle skje. Barna fikk ingen beskjeder om at det var samling, hvor de skulle sitte eller hvem som ledet samlingen. Dette førte til at det ble knuffing og dytting, barn som gikk på bord, og barn som søkte mot oss som observatører. Da Fagenheten observerte ved Stabburet barnehage bar bygget preg av stor slitasje og dårlig tilrettelegging av det fysiske miljøet både inne og ute. Det var mye rot og basene fremstår som uoversiktlige med tanke på hvordan materialer, leker og arealer kan brukes av barna. Barnehageeier har lagt frem dokumentasjon på interne rutiner for håndtering av skader og ulykker hos på barn, ivaretagelse av sikkerhet når hos barn som sover, eller hviler, rutiner for smittevern, sjekk av uteområde før, underveis og etter utelek, sjekklister for utelekeplass ved Lade barnehager og turmelding.

## Avdekking av mobbing og krenkelser

Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver presiserer hva som kreves av barnehagen for å ivareta dette i kapitlet om livsmestring og helse: "Barnas fysiske og psykiske helse skal fremmes i barnehagen. Barnehagen skal bidra til barnas trivsel, livsglede, mestring og følelse av egenverd og forebygge krenkelse og mobbing. Om et barn opplever krenkelser eller mobbing, må barnehagen håndtere, stoppe og følge opp dette (...).

Fagenheten observerte en hendelse under en overgangssituasjon, der et barn ble fysisk holdt tilbake av et annet barn. Etter en stund kom barnet seg videre, men ingen ansatte så situasjonen. En ekstern observatør observerte en hendelse der to barn dyttet borti et annet barn under samlingsstund. Hendelsen ble fulgt opp av den ansatte. En ekstern observatør observerte også en hendelse der en vikar fulgte opp et barn som hadde slått seg og fått skrubbsår på kneet med å si at "slik går det når dere ikke hører etter". Fagenheten har ikke mottatt dokumentasjon på hvordan Lade barnehager avdekker mobbing, og krenkelser mellom barn-barn eller barn-voksne, og hvordan dette stoppes og følges opp i barnehagen.

## 2.3 Daglig oppfølging av barn og foreldre

I barnehageloven §1 første ledd, første punktum står det at "Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling" (...). I merknader til Ot.prp. nr. 47 (2007-08) til § 1 utdypes begrepene "forståelse" og "samarbeid". Med "forståelse" menes gjensidig respekt for og anerkjennelse av hverandres ansvar og oppgaver i forhold til barnet, mens "samarbeid" i større grad dreier seg om informasjonsutveksling, det enkelte barns utvikling og spørsmål knyttet til barnehagens pedagogiske virksomhet. I departementets merknader til barnehageloven § 1 i rundskriv F-08/2006, står det at barnehagen skal bygge på den beste tilgjengelige kunnskap om barns utvikling og behov. Den skal legge til rette for selvtutfoldelse gjennom allsidig lek, utvikling av toleranse og omsorg for andre, sikre individuell oppfølging, støtte og stimulering.

Flere foreldre forteller at mottakssituasjonen om morgenen var utfordrende ved Stabburet barnehage. Foreldre forteller at det var store forskjeller mellom de ansatte og mellom avdelingene med tanke på om barna ble tatt imot på en trygg måte.

I intervjuene kommer det frem at det har vært stor utskifting av personalet. Foreldre forteller at ansatte blir flyttet mellom avdelinger uten at foreldrene har blitt informert i forkant. Ansatte forteller flere historier knyttet til en enkelt ansatt, og at disse har vært meldt til ledelsen. I intervju med de ansatte fortelles det at varslere er blitt flyttet og at de har fått beskjed om å være lojale. Foreldre forteller historier om ansatte som barna deres er blitt nært knyttet til, som plutselig forsvinner uten at de er informert eller at barna har fått mulighet til å forberede seg på at den ansatte skal slutte. Informasjon knyttet til barnehagens pedagogikk har også blitt beskrevet som fraværende.

Det er veldig varierende tilbakemeldinger fra foreldrene knyttet til foreldresamtalene. Noen forteller at dette har vært svært gode samtaler, mens andre forteller at de savner informasjon om hvordan barnet har det sosialt og i forhold til vennskap. Foreldrene forteller om tilbakemeldinger som "utviklingen er god", "barnet leker greit", "motorikken er grei". De føler ikke dette gir dem noe godt innblikk i barnets utvikling, lek, vennskap og trivsel i barnehagen.

Noen foreldre beskriver at det har vært svært utfordrende å få medvirke i barnehagen. En forelder forteller at det krevde en "kjempetydelig stemme" for å få ledelsen til å lytte til hennes synspunkter

vedrørende eget barn.

### Barn som trenger ekstra hjelp og støtte

I barnehageloven § 19 a “Rett til spesialpedagogisk hjelp”, tredje ledd, står det at “Barn under opplæringspliktig alder har rett til spesialpedagogisk hjelp dersom de har særlige behov for det. Dette gjelder uavhengig av om de går i barnehage”. I forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver står det om tilrettelegging av det allmennpedagogiske tilbudet til barn som trenger ekstra hjelp og støtte: “For noen barn kan tidlig innsats innebære at personalet arbeider særlig målrettet og systematisk - over kortere eller lengre perioder (...). Hvis det er grunn til å tro at barnets behov ikke kan dekkes innenfor det allmennpedagogiske tilbudet, skal barnehagen opplyse foreldrene om retten til å kreve en sakkyndig vurdering av om barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp.”

I møte med Barne- og familietjenesten Østbyen informerte de om at de har fått henvist to saker fra barnehagen som omhandler andre forhold enn språk siden 2015. Disse sakene ble ikke meldt av barnehagen, men av helsestasjon, foreldre, spesialisthelsetjenesten el. Barne- og familietjenesten Østbyen hadde et møte med enhetsleder 13.01.20, der de tok opp tema som henvisninger, bekymringsmeldinger, saker til ressursteam, oppfølging av barn med behov for hjelp, og overgang til skole for et barn. Barnehagens ledelse ga ikke noen forklaring på hvorfor så få slike saker var meldt fra Lade barnehager. Barne- og familietjenesten Østbyen har invitert Lade barnehager til å delta på kompetanseheving gjennom satsingen flerfaglig blikk, men fikk svar fra enhetsleder at dette ikke kunne prioriteres før i 2021, uten en nærmere redegjørelse eller begrunnelse. Fagenheten har ikke mottatt dokumentasjon på at barnehagen har jobbet målrettet og systematisk for å sørge for at barn som trenger ekstra støtte, får den tilretteleggingen som er nødvendig for å gi barna et inkluderende og likeverdig tilbud.

## 2.4 Overganger i barnehagen

I barnehageloven § 2, “Barnehagens innhold”, første ledd, står det at barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet. I forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver beskrives tre typer overganger: når barnet begynner i barnehagen, overganger innad i barnehagen og overganger mellom barnehage og skole. Barnehagen skal i samarbeid med foreldrene legge til rette for at barnet kan få en trygg og god start i barnehagen. Også i forbindelse med overganger innad i barnehagen skal personalet sørge for at barn og foreldre får tid og rom til å bli kjent med barna og personalet når de bytter barnegruppe. Barnehagen skal i samarbeid med foreldre og skolen legge til rette for at barna får en trygg og god overgang fra barnehage til skole og eventuelt skolefritidsordning.

Barnehageeier ved Lade barnehager har lagt frem skriftlig dokumentasjon på ny rutine “Liten og ny i barnehagen - god overgang og trygge barn”. Rutinen skal følges ved oppstart for nye barn i barnehagen. Ved Lade barnehager er barn under tre år lokalisert ved Østmarkneset og Korsvika barnehager, mens Stabburet barnehage har barn over 3 år. I foreldreintervjuene og i foreldreundersøkelsen forteller foreldrene at de har vært svært fornøyd med hvordan de ansatte har sett og møtt barna i oppstarten på småbarn ved Østmarkneset og Korsvika barnehager.

Når det gjelder overganger innad i barnehagen er det blandede beskrivelser fra foreldrene knyttet til hvordan overgangen har fungert for barna. Flere foreldre forteller at overgangen fra småbarn til storbarn føltes rotete, kaotisk og uten struktur. Foreldre beskriver organiseringen av overgangen innad i barnehagen som personavhengig, og flere foreldre forteller om manglende informasjon fra



barnehagen om plan for overgangen og dagsrytme på ny avdeling/base. En foreldere forteller at det ikke føltes bra å sende barna til Stabburet barnehage. En forelder forteller at de satte stor pris på at en voksen fulgte med over fra småbarn til storbarn, og at barna var på mange besøk i tiden før oppstart på storbarn. Denne forelderen beskriver overgangen fra småbarn til storbarn som oversiktlig og gjennomtenkt.

Når det gjelder overgangen mellom barnehage og skole har barnehageeier dokumentert at Lade barnehage har en rutine for overgang barnehage-skole, og har egne mål for førskolegruppa i sin årsplan for 2020. Foreldre forteller om ulike opplevelser i forbindelse med overgangen til skole. Det fortelles at informasjon ikke følger med fra barnehagen til skolen og at informasjonen knyttet til det pedagogiske opplegget er mangelfullt. Andre foreldre beskriver overgangen som bra, og at tiden i skolestartergruppa var positiv for barnet.

### **3. Tilsynsmyndighetens vurderinger og konklusjon**

#### **3.1 Foreldremedvirkning**

Konstituert enhetsleder bekrefter overfor Fagenheten at Lade barnehager ikke har et foreldreråd og et samarbeidsutvalg per barnehage. Intensjonen med foreldreråd og samarbeidsutvalg er at disse organene skal ha mulighet til å ivareta foreldregruppens kontakt med barnehagen og sikre deres medvirkning. Fagenheten tolker begrepet hver barnehage som en lokal enhet som driver pedagogisk virksomhet for barn under opplæringspliktig alder, jf. departementets generelle merknader til barnehageloven § 4 i rundskriv F-08/2006. Det er barnehageeier som har ansvar for å etablere et foreldreråd per barnehage og et samarbeidsutvalg per barnehage. Konstituert enhetsleder forteller i veiledningssamtaler at denne prosessen er i gang og at det planlegges å etablere dette i Stabburet, Korsvika og Østmarkneset barnehager på foreldreråd høsten 2020.

Fagenheten har i samtale med foreldre og enhetsleder avdekket at det er ulik forståelse og oppfatning av samarbeidsutvalgets mandat, roller og forventninger. I en av foreldreklagene var det vist til barnehagens retningslinjer om brukerråd på Trondheim kommunes hjemmeside. Der sto det at samarbeidsutvalget skulle bestå av tre, eller fem brukerrepresentanter og at enhetsleder deltar på møtene sammen med en eller flere av sine medarbeidere. Dette samsvarer ikke med antall representanter som Lade barnehager hadde oppgitt i sin årsplan i 2020. I veiledningsmøter med barnehagen har barnehageeier informert om at retningslinjene på barnehagens hjemmeside er revidert slik at de nå er i samsvar med barnehageloven § 4, og gjeldende vedtekter for kommunale barnehager i Trondheim kommune, sist vedtatt 02.04.20.

Ulik oppfatning av samarbeidsutvalgets mandat, roller og forventninger hos foreldre og ledelse kan ha opphav i bestemmelser i tidligere forskrifter knyttet til foreldreråd og samarbeidsutvalg. Det fremgår av forarbeider til 2005-loven (Ot. prp. 72 (2004-2005)) at det har vært to forskrifter knyttet til foreldreråd og samarbeidsutvalg. De ble tatt bort da loven ble behandlet. Det kan være at detaljerte bestemmelser fra disse forskriftene er blitt videreført i praksis i barnehagene og blitt oppfattet som gjeldende rett. I dagens lovverk er bestemmelsen i barnehageloven § 4 forenklet av hensyn til det kommunale handlingsrom, det betyr at de detaljerte reglene for konstituering, funksjonstid, avstemning og lignende i forskriftene ikke lenger er gjeldende.

Barnehageeieren skal sørge for at saker av viktighet forelegges samarbeidsutvalget og foreldrerådet, jf. barnehageloven §4, fjerde ledd. I intervju med brukerrådsleder beskrives informasjonen til

foreldre angående budsjett for kosthold som mangelfull. Leder i samarbeidsutvalget forteller at innsyn i barnehagens matbudsjett ble avvist av enhetsleder, og at det har kommet ulike beskjeder om budsjettet har vært overskredet eller ikke. Fagenheten har ikke mottatt dokumentasjon fra barnehageeier om at budsjettet er forelagt foreldreråd eller samarbeidsutvalget. For å sikre at foreldrerådet og samarbeidsutvalget får utført sine oppgaver, er det barnehageeiers ansvar å sørge for at saker av viktighet forelegges disse organene. Det blir i merknader fra Ot.prp. nr. 72 (2004-05) til § 4 fastslått at forslag til budsjett er en sak av viktighet for alle foreldre i barnehagen.

Et nært samarbeid mellom barnehage og hjem er ikke ensbetydende med at foreldre kan detaljstyre barnehagen, jf. merknader fra Ot.prp. nr. 47 (20007-08) til § 1. Uenighet om aktiviteter og lignende, fordrer at barnehagen velger en linje som hjemmene i alminnelighet vil kunne slutte seg til. Fagenhetens vurdering er at enhetsleder skal sørge for at barnets beste legges til grunn i alle vurderinger og beslutninger som påvirker barnehagetilbudet til barna, jf. barnekonvensjonen, artikkel 3.

Fagenhetens vurdering er at formålet med disse organene bør etterleves, for å ivareta foreldregruppas kontakt med barnehagen og sørge for at foreldrene får medvirke. Fagenhetens vurdering er at Lade barnehager, Stabburet barnehage, Korsvika barnehage og Østmarkneset barnehage, ikke innfrir barnehageloven bestemmelser i § 4 om et foreldreråd og et samarbeidsutvalg, i hver enkelt barnehage.

### **3.2 Barns behov for omsorg og trygghet**

Da Fagenheten observerte på Korsvika og Østmarkneset barnehager var beredskapen på gult nivå i henhold til veileder om smittevern i barnehager under covid-19-utbruddet våren 2020. I disse barnehagene var de voksne tett på barna, og observasjonene at rutiner og gode overganger ble fulgt opp i praksis. Det er flere foreldre som i intervju med Fagenheten forteller at de ikke har vært bekymret for om sitt barn får omsorg og trygghet ved Korsvika. Det kom tilsvarende tilbakemeldinger fra foreldre ved Østmarkneset barnehage, men her har foreldrene noe ulike beskrivelser av hvordan de opplever tilbudet på de to barnegruppene på Østmarkneset. I spørreundersøkelsen kommer det frem tilsvarende beskrivelser fra foreldre. Foreldrene er veldig fornøyd med det tilbudet som gis ved Korsvika barnehage, men det er varierende beskrivelser på Østmarkneset barnehage, f.eks. "På Østmarkneset barnehage var det mye ubegrunnet utskiftning av de ansatte, de ble flyttet til andre avdelinger". Andre forteller derimot at de "Synes de ansatte gjør en fantastisk jobb". Fagenheten har vurdert at barns behov for trygghet og omsorg i stor grad er ivaretatt ved Korsvika og Østmarkneset barnehage.

Da Fagenheten observerte på Stabburet barnehage var beredskapen på rødt nivå i henhold til veileder om smittevern i barnehager under covid-19-utbruddet 2020. Barna var delt i små grupper med faste ansatte på gruppene og utearealet var inndelt i soner. Da de eksterne observatørene observerte på Stabburet barnehage var beredskapen på gult nivå i henhold til veileder om smittevern i barnehager under covid-19-utbruddet 2020. Fagenheten og de eksterne observatørene observerte mange eksempler på god samhandling mellom barn og voksne i alle de tre barnehagene. Vi observerte ansatte som møtte barn i samspill og samtaler, ansatte som deltok i lek og sensitive ansatte som støttet barna i sine følelsesuttrykk. I observasjonene fra Stabburet barnehage kom det frem enkeltepisodes med manglende tilsyn av barn og manglende oppfølging fra de ansatte, barn

som var ute alene, manglende forberedelser i overganger og uklare regler og rammer for barna.

Foreldreintervjuene og spørreundersøkelsen viser at det er flere foreldre som ikke er fornøyd med det tilbudet de får ved Stabburet barnehage. Noen foreldre beskriver at de har opplevd barnehagen som uoversiktlig og kaotisk. En forelder har opplevd at barnet har kommet hjem med blåmerker uten at det er gitt informasjon fra de ansatte om hva som har skjedd. I noen av foreldreintervjuene pekes det på toalett-situasjonen ved Stabburet barnehage. Det fortelles om barn som går lenge uten bleieskift og barn som holder seg og ikke vil gå på do i barnehagen. Flere foreldrene reagerer på stor utskifting av personalet, de savner planverk og informasjon. Andre foreldre forteller i intervju at de aldri har opplevd annet enn at barna er godt ivaretatt på Stabburet barnehage, og at det er trygge fang for barna.

På veiledningssamtale forteller konstituert enhetsleder at de har gjort store organisatoriske endringer ved Stabburet barnehage. Konstituert enhetsleder forteller at barnegruppa er delt i tre grupper per base, til sammen seks grupper med inntil 14 barn i hver gruppe. Hver gruppe har fått sitt primærrområde inne på barnehagen. Konstituert enhetsleder forteller også at personalet i samarbeid har utarbeidet faste rutiner for bruk av areal og utstyr blant barn og ansatte, og nye rutiner for mottak og samarbeid mellom gruppene på morgenen og ettermiddagen. De eksterne observatørene har observert ansatte som er sensitive og aktive i lek og i møte med barn. Det ble observert at noen grupper var bedre organisert enn andre. Hvordan ansatte møtte barn i ulike situasjoner, som å trøste, eller gi barn omsorg og støtte varierte mellom gruppene. Eksterne observatører har observert enkelthendelser og situasjoner ved Stabburet barnehage der enkelte barn ikke blir sett, enkelthendelser der barn ikke får omsorg av ansatte når de er lei seg eller trenger ro og hvile. Det er også observert at barna ikke blir forberedt på overganger, håndhygiene ikke blir fulgt opp og at sikkerhetsrutiner knyttet til tur ikke blir fulgt opp. Fagenhetens vurdering er at enkelte grupper fungerer godt på Stabburet barnehage. Samtidig viser observasjonene at andre grupper ikke har fått etablert de nye rutinene i sin praksis og i deler av dagen. Dette påvirker mottak av barn og foreldre om morgenen, alle måltidssituasjoner og overgangssituasjoner slik at de fremstår som uoversiktlige og ikke ivaretar alle barns behov for en oversiktlig, forutsigbar og trygg hverdag.

Det er barnehageeier som skal sørge for at det pedagogiske arbeidet er i tråd med barnehageloven og rammeplanens føringer, for å sikre at ansatte får tatt i bruk sin kompetanse. I flere intervju med ansatte fortelles om manglende involvering i avgjørelser knyttet til bemanningsplan, årsplan og faglige diskusjoner. I veiledningssamtale i august 2020 fortalte konstituert enhetsleder at det er planlagt et felles kompetanseløft der barnehagen skal starte opp med kompetanseutviklingen *språkløyper*. Videre fortalte konstituert enhetsleder at arbeidet med årsplan for 2021 ble påbegynt på planleggingsdagen 14.08.20, og redegjorde for hvordan de planlegger arbeidet med årsplanen slik at hele personalgruppa og foreldregruppa får være med i prosessen. Fagenhetens vurdering er at barnehageeier har iverksatt tiltak for å sørge for at ansatte involveres i planlegging av det pedagogiske arbeidet. Barnehageeier har ikke vist hvordan hele personalet skal involveres i refleksjoner som vurderingsarbeidet skal bygge på.

Fagenheten og de eksterne observatørene har observert noen få enkelthendelser som vi har tolket som krenkelser. Med det forstår vi ord eller handlinger fra barn, eller voksne som oppleves som negative eller sårende. Noen foreldre forteller i intervju og i spørreundersøkelsen at deres barn har opplevd at de ansatte er skumle og strenge. Fagenheten har ikke mottatt dokumentasjon på hvordan Lade barnehager avdekker mobbing og krenkelser mellom barn-barn eller barn-voksne, og hvordan

dette avdekkes og følges opp i barnehagen. Alle barn har krav på et trygt og godt psykososialt miljø, da dette er av betydning for barns psykiske helse. Fagenhetens vurdering er at barn har vært utsatt for krenkelser ved Stabburet barnehage, og at noen av disse hendelsen ikke har blitt sett og fulgt opp av de ansatte. Dette er ikke i tråd med barnehagelovens §2, sjette ledd. Barnehageeier må snarlig få på plass en god organisering av barnegruppene, samt observere enkeltbarn og barnegruppen for å sørge for at alle barn får et godt psykososialt miljø i barnehagen.

#### Det fysiske miljøet ved Stabburet barnehage

Mange av kravene knyttet til barnehagens lokaler og utforming ligger til forskrift om miljørettet helsevern for barnehager og skoler. Det vi som barnehagemyndighet har vurdert er knyttet til hvordan det fysiske miljøet er egnet i forhold til barnas omsorg, lek, danning, læring, vennskap for å fremme allsidig utvikling. Dette stiller mange og varierte krav til barnehagens lokaler og uteområder. Kravene utdypes i Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver, der det presiseres at barnehagens fysiske miljø skal være trygt og utfordrende og gi barna allsidige bevegelseserfaringer. Personalet skal utforme det fysiske miljøet slik at alle barn får mulighet til å delta i lek og andre aktiviteter, og slik at leker og materiell er tilgjengelig for barna. Fagenhetens observasjoner ved Stabburet barnehage 29.05.20 viser at barnehagen bar preg av stor slitasje og at det var dårlig tilrettelegging av det fysiske miljøet både ute og inne. Det var mye rot, og basene fremstod som uoversiktlig i forhold til hvordan materialer, leker og arealer kunne brukes av barna. I veiledningssamtaler og på omvisning i Stabburet barnehage i august 2020, redegjorde konstituert enhetsleder for flere tiltak som er iverksatt på Stabburet barnehage i løpet av sommeren. Bygget er malt utvendig og solskjerming er montert. Det er innredet to varmestuer ute slik at de kan ha to rullerende utegrupper for å avlaste innearealet. Det er montert porter på hver side av bygget, slik at baksiden kan stenges av dersom det ikke er tilstrekkelig med personale til å ivareta barnas sikkerhet ute. Inne er det ryddet og malt. Fagenheten har vurdert at barnehageeier har iverksatt tiltak for å tilrettelegge det fysiske miljøet slik at det fremmer barns allsidige utvikling, og gir gode vilkår for lek, vennskap og barns egen kultur.

Fagenheten har avdekket at det per 01.06.20 var 83 barn som hadde barnehageplass ved Stabburet barnehage. Det er tre barn for mye i forhold til barnehagens siste korrigerede godkjente leke- og oppholdsareal datert 02.03.16. I Trondheim kommunes vedtekter sist oppdatert, 02.04.20 er det avsatt 4m<sup>2</sup> per barn når barn er over tre år. Kunnskapsdepartementet fastsetter at barn regnes som tre år fra og med august det året det fyller tre etter arealnormen. Fagenhetens vurdering er at barnehageeier har oversteget antall barn i henhold til barnehagens leke- og oppholdsareal. Barnehageeier må sørge for at antall barn ikke overstiger siste korrigerede godkjente leke- og oppholdsareal, i tråd med barnehagens bestemmelser i § 10, om leke- og oppholdsareal.

### 3.3 Daglig oppfølging av barn og foreldre

Daglig oppfølging av barn og foreldre henger tett sammen med temaet barns behov for omsorg og trygghet. I dette avsnittet har vi sett nærmere på de delene av denne oppfølgingen som er knyttet til den daglige foreldrekontakten i hente-/bringesituasjonen og halvårlige foreldresamtaler.

I intervju med foreldre og i spørreundersøkelsen er det beskrivelser som viser at flere foreldre har opplevd det å levere barn om morgenen som utfordrende, at de opplever at det er forskjell på basene og ulik kompetanse hos de ansatte i møte med barn ved Stabburet barnehage. Eksterne observatører har observert at arbeidsfordelingen mellom de ansatte er uklar, og at dette kan medføre at det blir uro, eller uavklart hvem som gjør hva. Formelle samarbeidsorganer som

samarbeidsutvalg og foreldreråd skal bidra til å sikre foreldrene som gruppe reell innflytelse på barnehagens drift, samtidig er også foreldremedvirkningen i den dagelige kontakten svært viktig. Dette er hjemlet i barnehageloven formål §1, første ledd der kravet til samarbeid mellom barnehage og hjemmet presiseres. I foreldreintervjuene beskriver noen av foreldrene det som utfordrende å få medvirke i hverdagen. Flere foreldre peker på at det har vært vanskelig å få dialog med ledelsen, men at de opplever å bli møtt på en god måte av personalet i hverdagen når de skal ta opp saker vedrørende eget barns trivsel og utvikling.

I intervjuene med foreldrene beskrives informasjonen knyttet til endringer i personalplan og informasjon knyttet til barnehagens pedagogikk som mangelfull og fraværende. I 2019 sendte 14 foreldre en alvorlig klage til ledelsen ved Lade barnehager. I to av intervjuene med foreldre kommer det frem at ledelsen sa de skulle videresende klagen til kommunen og at det derfor ikke var nødvendig at foreldrene gjorde dette. Foreldrene forteller at de senere oppdaget at dette aldri ble gjort. Fagenheten har ikke mottatt dokumentasjon fra barnehageeier på om klagen er fulgt opp av barnehagen. Fagenhetens vurdering er at barnehageeier ikke har gitt tilstrekkelig informasjon til foreldre om personalplan og barnehagens pedagogiske innhold. Vår vurdering er også at barnehageeier ikke har fulgt opp flere klager og henvendelser på en tillitvekkende måte og slik ikke har sørget for tilstrekkelig oppfølging av barna.

#### Foreldresamtaler

I intervju med foreldre har Fagenheten fått ulike tilbakemeldinger på barnehagens foreldresamtaler. Lade barnehager har to maler som benevnes som *utviklingssamtale* og *avslutningssamtale*. Fagenhetens vurdering er at mal for *utviklingssamtale* i liten grad vektlegger hvordan barnet har det i barnehagen, om barnet er en del av et fellesskap i barnehagen og om barnet har venner i barnehagen. Det er vår vurdering at barns psykiske helse og trivsel vektlegges i større grad i mal for *avslutningssamtale*. I Forskrift om rammeplan for barnehager, fremheves betydningen av at barnehagen må observere og begrunne sine vurdering knyttet til enkeltbarnets helse, trivsel og utvikling og læring.

#### Barn som trenger ekstra hjelp og støtte

Lade barnehager har rutiner for spesialpedagogisk hjelp til barn i barnehagen. I intervju med foreldre som har barn med særlig behov, er det avdekket ulike erfaringer med barnehagens oppfølging og ivaretagelse av den spesialpedagogiske hjelpen som gis til barn. Fagenheten har mottatt dokumentasjon som viser at en henvisning til pedagogisk-psykologisk tjeneste ble liggende i fire måneder hos enhetsleder før den ble videresendt Barne- og familietjenesten. Barne- og familietjenesten Østbyen informerte på møtet 22.06.20 at det kun er saker tilknyttet språk som er henvist fra Lade barnehager for videre utredning fra 2015 til juni 2020. Samtidig forteller Barne- og familietjenesten, Østbyen at Lade skole har flere saker som Barne- og familietjenesten, Østbyen har stilt spørsmålstegn ved at ikke er avdekket og meldt inn tidligere fra barnehagen. I tilsynsrapport fra Oppvekstkontoret datert 27.03.14, ble det gitt merknad da barnehagen ikke kunne dokumentere at de hadde handlet i tråd med kommunens vedtatte retningslinjer for barnehager i Trondheim kommune gitt i spesialpedagogisk håndbok.

Det er viktig å sikre at barn og foreldre får riktig hjelp, og oppfølging til rett tid, i tråd med gjeldende regelverk. Fagenheten har vurdert at Lade barnehager ikke kan dokumentere at det er vurdert om barns vansker kan avhjelpes innenfor det allmennpedagogiske, eller om det er behov for spesialpedagogisk hjelp i barnehagen. Videre har vi vurdert at Lade barnehager ikke i tilstrekkelig

grad har innhentet råd og veiledning fra Barne- og familietjenesten. Vår samlede vurdering er at Lade barnehager ikke har jobbet tilstrekkelig målrettet og systematisk for å sørget for at barn får rett og tidlig hjelp, i tråd med barnehagelovens bestemmelser i § 19a, og har dermed ikke har fulgt opp tidligere merknad i tilsynsrapport fra 2014.

### 3.4 Overganger i barnehagen

I forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver beskrives tre overganger; når barnet begynner i barnehagen, overganger innad i barnehagen og overgangen mellom barnehage og skole.

I foreldreintervjuene forteller foreldrene at de har vært svært fornøyd med hvordan de ansatte har sett og møtt barna i oppstarten på småbarn ved Østmarkneset og Korsvika barnehage. Konstituert enhetsleder har sendt inn dokumentasjon på at barnehagen er i oppstarten på et samarbeid med helsestasjonen som innebærer deltakelse i folkehelseprosjektet *Liten og ny i barnehagen - god overgang og trygge barn*. I prosjektet skal det prøves ut en ny modell for tilvenning der foreldrene til de minste barna er sammen barnet i barnehagen i fem dager ved oppstart i barnehagen. Fagenhetens vurdering er at rutiner og praksis knyttet til oppstart på småbarnsavdelingene bygger på et godt samarbeid mellom barnehagen og foreldrene. Barnehagens rutiner og praksis tilrettelegger slik at barna kan få en trygg og god start i barnehagen i tråd med intensjonen i Forskrift for rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver.

Fagenheten har mottatt en plan for overganger innad i barnehagen våren 2020. Planen innebærer at barna fra Korsvika og Østmarkneset barnehager kommer på ukentlige besøk til Stabburet barnehage fra uke 7 til uke 26. Målet med besøkene er å bli kjent med rom og delta på aktiviteter på Stabburet barnehage. Gjennom intervjuer med foreldre fikk vi beskrivelser som viser at det er ulik opplevelse av barnehagens praksis knyttet til overganger innad i Lade barnehager. Fagenheten har mottatt dokumentasjon på at Lade barnehager har en rutine for overgang barnehage - skole, og har egne mål for førskolegruppa i sin årsplan for 2020. Foreldrenes beskrivelser av tilrettelegging for å sørge for en trygg og god overgang for barn fra barnehage til skole er svært varierende. Fagenhetens samlede vurdering er at praksis knyttet til overganger innad i barnehagen og overgangen mellom barnehage og skole, varierer i de ulike barnehagene, og basene. Fagenhetens vurdering er at barnehagens praksis ikke sørger for at overgangen er tilrettelagt for alle barn.

#### **4. Vedtak med pålegg om retting etter tilsyn ved Lade barnehager som består av Stabburet, Korsvika og Østmarkneset barnehager**

##### **Vedtak med pålegg om retting etter tilsyn ved Lade barnehager som består av Stabburet, Korsvika og Østmarkneset barnehager**

Vedtak:

Etter forvaltningsloven §16 varsles barnehagen om at Trondheim kommune kan komme til å vedta følgende pålegg:

- 1 ) Barnehageeier må sørge for at Stabburet barnehage, Korsvika barnehage og Østmarkneset barnehage har hvert sitt foreldreråd og samarbeidsutvalg.**
- 2) Barnehageeier må sørge for at saker av viktighet blir fremlagt for barnehagens samarbeidsutvalg for å sikre foreldregruppens medvirkning.**
- 3) Barnehageeier må sørge for at hver gruppe (ansatte og foreldre) er likt representert i barnehagens samarbeidsutvalg.**
- 4) Barnehageeier må sørge for at samarbeidsutvalget er et rådgivende, kontaktskapende og samordnende organ.**

Pålegget innebærer at:

1. Barnehageeier må etablere et foreldreråd og et samarbeidsutvalg ved Stabburet, Korsvika og Østmarkneset barnehager.
  2. Barnehageeier må sørge for at saker av viktighet blir fremlagt for barnehagens samarbeidsutvalg for å sikre foreldregruppens medvirkning, slik som å fastsette årsplan, forslag til budsjettendringer, arealutnyttelse mv.
  3. Barnehageeier må sørge for at hver gruppe (ansatte og foreldre) er likt representert i barnehagens samarbeidsutvalg i Stabburet, Korsvika og Østmarkneset barnehager.
  4. Samarbeidsutvalget må sammen finne felles løsninger for å sikre at samarbeidsutvalget er rådgivende, kontaktskapende og samordnende jf. § 4, tredje ledd.
- 5) Barnehageeier må sørge for at alle barns behov for en oversiktlig, forutsigbar og trygg hverdag blir ivaretatt ved Stabburet barnehage.**

Pålegget innebærer at:

1. Barnehageeier må sørge for at nye rutiner om organisering blir etablert og praktisert i alle grupper, på begge baser ved Stabburet barnehage.
- 6) Barnehageeier må sørge for at alle ansatte involveres i refleksjoner som vurderingsarbeidet skal bygge på.**

Pålegget innebærer at:

1. Barnehageeier må utarbeide en plan for barnehagens vurderingsarbeid innen 30.11.20.

**7) Barnehageeier må sørge for at mobbing og krenkelser fra barn og voksne avdekkes og stoppes.**

Pålegget innebærer at:

1. Barnehageeier må lage en plan for å forebygge, avdekke, stoppe, og iverksette tiltak mot mobbing og krenkelser fra barn og voksne.
2. Barnehageeier må sørge for at alle ansatte er kjent med planen og kan iverksette tiltak for å stoppe mobbing og krenkelser.

**8) Barnehageeier må sørge for at antall barn over tre år i Stabburet barnehage ikke overstiger 80 barn, jf. siste korrigerede godkjente leke- og oppholdsareal.**

Pålegget innebærer at:

1. Levere liste over antall barn per 01.10.20, ved Stabburet barnehage, og sørge for at antall barn ikke overstiger det barnehagen er godkjent for.

**9) Barnehageeier må sørge for at samarbeidet med hjemmet blir ivaretatt i henhold til formålsparagrafen.**

Pålegget innebærer at:

1. Barnehageeier må gi tilstrekkelig informasjon til foreldre om barnehagens personalplan, og barnehagens pedagogiske innhold.
2. Klager og henvendelser fra foreldre må følges opp i tett dialog og i nær forståelse med hjemmet.

**10) Barnehageeier må sørge for at det allmennpedagogiske tilbudet tilrettelegges for barn som trenger ekstra hjelp, og at barn får spesialpedagogisk hjelp dersom de har særlige behov for det.**

Pålegget innebærer at:

1. Barnehageeier må lage en plan for å heve personalets kompetanse for å observere og kartlegge barn, helsefremmende arbeid i barnehagen, og småbarns utvikling og tilknytning, risiko og beskyttelsesfaktorer.
2. Barnehageeier må sørge for at en plan for kompetanseheving skjer i nært med Fagenhet for oppvekst og utdanning og Barne- og familietjenesten i Østbyen, for å sikre ivaretagelse av barn i en sårbar situasjon.

Merknad:

- 1) **Barnehageeier må sørge for at barnehagens praksis knyttet til overganger i Lade barnehager sikrer alle barn en trygg og god overgang i tråd med intensjonen i Forskrift for barnehagens innhold og oppgaver.**



## **Rettslig grunnlag**

### **Barnehagelovens §16**

*“Kommunen fører tilsyn med virksomheter etter denne lov.*

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

Foreløpig tilsynsrapport ble oversendt barnehageeier 02.09.20. Barnehageeier har gitt muntlig tilbakemelding på at det må skilles på enhetsleder og konstituert enhetsleder, formelt tiltrådte konstituert enhetsleder 15.06.20. Barnehageeiers tilbakemelding til tilsynsmyndigheten er lagt til grunn for endelig vedtak om pålegg. Etter tilsynsmyndighetens vurdering foreligger det ikke grunnlag for å endre selve påleggene, frist for retting er 01.04.21.

### **Klageadgang**

Barnehageeier kan klage på dette vedtaket. Fristen for å klage er 3 uker fra barnehageeier har mottatt vedtaket jf. forvaltningslovens § 29. Klagen må være skriftlig og du bør si hva du vil ha endret og begrunne hvorfor. Du sender klagen til Fagenhet for oppvekst og utdanning. Dersom klagen ikke imøtekommes, vil klagen med nødvendige dokumentasjon oversendes Fylkesmannen i Trøndelag for endelig behandling. Barnehageeier har rett til å se dokumenter i saken jf. forvaltningsloven §§ 18 og 19. Barnehageeier har rett til å be om at vedtaket ikke blir iverksatt før klagefristen er ute, eller klagen er avgjort jf. forvaltningslovens § 42.

Med hilsen

Trondheim kommune

Bjørn Helge Græsli  
enhetsleder

Tove Rolseth  
rådgiver

*Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift*

Kopimottaker: Rune Midtlyng, Lade barnehager  
Ella Marie Ingdal, Kommunalsjef for barnehage  
Camilla Trud Nereid, Oppvekst- og utdanningsdirektøren

## Vedlegg

### Vedlegg 1 Historikk- tidligere klager og tilsyn ved Lade barnehager

25.05.2013	Tilsynsrapport- lovlighetskontroll
14.10.2013	Klage på enhetsleder ved Lade barnehager
15.10.2013	Klage på enhetsleder og en ansatt ved Lade barnehager
13.11.2013	Bekymring for barnehagens bruk av film, forsvarsposisjon og mobbing
08.10.2013	Klage på to navngitte ansatte ved Lade barnehager
27.03.2014	Tilsynsrapport Lade barnehager - varslet tilsyn fra Oppvekstkontoret
29.10.2014	Klage på tilsynsrapport og oppfølging av Lade barnehager
17.11.2014	Ubehagelig hendelse knyttet til bursdagsfeiring i barnehagen
17.03.2015	Melding på hendelse fra en foreldre ved Lade barnehager
03.05.2015	Klage på Kommunaldirektør, avslag på innsyn
15.01.2016	Klage på tilsynsrapport
15.01.2016	E-post tråd med vedlegg: Klage til Rådmannen: Voksne som vet og later som de bryr seg: "Mobbeskandalene i Trondheim kommune"
15.09.2016	Klage på oppfølging av tilsynsrapport
14.09.2016	Klage fra foreldre - Alvorlig systemsvikt i Trondheim kommune-til Oppvekstkomiteen

## Vedlegg 2 Intervjuguider

### Intervjuguide ansatte ved Lade barnehager

1. Vel møtt
2. Presentasjon (fortell litt om din rolle og arbeidsoppgaver)
3. Innledende informasjon fra Fagenheten

Fagenhet for oppvekst og utdanning er delegert barnehagemyndigheten i Trondheim kommune. Vår rolle og oppgavene er definert inn i § 8 og § 16. Det er § 16 som er tilsynsparagrafen, som som anvendes når vi fører tilsyn med på Lade barnehager.

Innsynsretten er også definert inn i § 8. Det vil si at vi har rett til innsyn i dokumenter og lokaler «i den utstrekning dette anses nødvendig for å ivareta kommunens oppgaver». I forskrift om rammeplan for barnehager, fremheves betydningen av at barnehagen må observere og begrunne sine vurdering knyttet til enkeltbarnets helse, trivsel og utvikling og læring. I forskrift om rammeplan for barnehager, fremheves betydningen av at barnehagen må observere og begrunne sine vurdering knyttet til enkeltbarnets helse, trivsel og utvikling og læring. Barnehagemyndigheten har taushetsplikt, vi har rett til innsyn, men taushetsplikten for oss gjelder på lik linje med barnehagens taushetsplikt.

Klagens innhold:

Manglende oppfølging av barn og foreldre, manglende kompetanse i personalet, bekymring for barns omsorg i sikkerhet i barnehagen, manglende foreldremedvirkning, manglende oppfølging i overganger mellom avdelinger i barnehagen.

*Intensjonen med møte i dag, er at du kan si noe om din opplevelse av egen enhet rundt:*

- Foreldremedvirkning
- Oppfølging av barn og foreldre
- Omsorg og trygghet
- Overganger i barnehagen

4. Enhetsleder/styrer/fagleder/Bu- arbeider/assistent får snakke fritt om saken/situasjonen/redegjørelsen.
  - Foreldremedvirkning (foreldreråd, brukerråd)
  - Er du representert i brukerråd/ SU?

Fortell oss.....

Beskriv ....

Hvordan oppfatter barnehagen.....

5. Enhetsleder/styrer/fagleder/Bu- arbeider/assistent får snakke fritt om saken/situasjonen/redegjørelsen.
  - Oppfølging av barn og foreldre (daglig kontakt, omsorg og sikkerhet, barn med særlig behov)
6. Enhetsleder/styrer/fagleder/Bu- arbeider/assistent får snakke fritt om saken/situasjonen/redegjørelsen.

- Barns behov for omsorg og trygghet (relasjon, trygghet).
7. Enhetsleder/styrer/fagleder/Bu- arbeider/assistent får snakke fritt om saken/situasjonen/redegjørelsen.
- Overganger i barnehagen (innad i barnehagen, og mellom barnehagene).
5. Stille oppklarende spørsmål basert på forberedelse og redegjørelsen i forrige punkt
- o Hvordan vurderer du.....
  - o Hva tenker du om.....
  - o Hvilke utfordringer ser du.....
6. Oppsummering

### **Intervjuguide foreldre ved Lade barnehager**

1. Vel møtt (en time til samtale, inkludert lesing av referat)
2. Presentasjon (kort presentasjon, navn, m.m)
3. Innledende informasjon fra Fagenheten

Fagenhet for oppvekst og utdanning er delegert barnehagemyndigheten i Trondheim kommune. Vår rolle og oppgavene er definert inn i § 8 og § 16. Det er § 16 som er tilsynsparagrafen, som anvendes når vi fører tilsyn ved Lade barnehager.

Innsynsretten er også definert inn i § 8. Det vil si at vi har rett til innsyn i dokumenter og lokaler «i den utstrekning dette anses nødvendig for å ivareta kommunens oppgaver». Barnehagemyndigheten har taushetsplikt, vi har rett til innsyn, men taushetsplikten for oss gjelder på lik linje med barnehagens taushetsplikt.

Spørsmål, noe som er uklart om vår rolle som barnehagemyndighet?

#### Klagens innhold:

Barnehagens ledelse, manglende oppfølging av barn og foreldre, manglende kompetanse i personalet, bekymring for barns omsorg i sikkerhet i barnehagen, manglende foreldremedvirkning, manglende oppfølging i overganger mellom avdelinger i barnehagen.

Intensjonen med møte i dag er å få belyst de tema som vi fører tilsyn på i Lade barnehager:

- foreldremedvirkning
- oppfølging av barn og foreldre
- barns behov for omsorg og trygghet
- overganger i barnehagen.

Vi håper du kan si noe om din opplevelse av Lade barnehager knyttet til våre tilsynsystema.

#### Foreldremedvirkning

1. Er du medlem i Brukerrådet /samarbeidsutvalget?
2. Har du deltatt på et foreldreråd i barnehagen?
3. Hvordan opplever du å medvirke i lade barnehager?
4. Hvordan opplever du generelt foreldremedvirkningen i Lade barnehager (eller din barnehage)?
5. Har du hatt barn i andre barnehager tidligere?

#### Oppfølging av barn og foreldre

1. Beskriv din opplevelse av møte med ... barnehage?
2. Har du noen erfaring med oppfølging av barn med særlige behov?
3. Får du tilstrekkelig informasjon om ditt barns utvikling?
4. Får du tilstrekkelig informasjon om barnehagens pedagogiske virksomhet?

#### Barns behov for omsorg og trygghet

1. Får ditt barn den omsorgen det trenger i barnehagen?
2. Hvis nei, beskriv?

## Overganger i barnehagen

1. Har du erfaring fra overganger innad i barnehagen, eller mellom barnehagene?
2. Hvordan opplevde du overgangene?.

Fortell oss.....

Beskriv ....

Hvordan oppfatter barnehagen.....

5. Stille oppklarende spørsmål basert på forberedelse og redegjørelsen i forrige punkt
  - o Hvordan vurderer du.....
  - o Hva tenker du om.....
  - o Hvilke utfordringer ser du.....
6. Oppsummering

## Intervjuguide brukerråd ved Lade barnehager

1. Vel møtt
2. Presentasjon (kort presentasjon, navn, m.m)
3. Innledende informasjon fra Fagenheten

Fagenhet for oppvekst og utdanning er delegert barnehagemyndigheten i Trondheim kommune. Vår rolle og oppgavene er definert inn i § 8 og § 16. Det er § 16 som er tilsynsparagrafen, som anvendes når vi fører tilsyn ved Lade barnehager.

Innsynsretten er også definert inn i § 8. Det vil si at vi har rett til innsyn i dokumenter og lokaler «i den utstrekning dette anses nødvendig for å ivareta kommunens oppgaver». Barnehagemyndigheten har taushetsplikt, vi har rett til innsyn, men taushetsplikten for oss gjelder på lik linje med barnehagens taushetsplikt. Spørsmål, noe som er uklart om vår rolle som barnehagemyndighet?

Klagens innhold:

Barnehagens ledelse, manglende oppfølging av barn og foreldre, manglende kompetanse i personalet, bekymring for barns omsorg i sikkerhet i barnehagen, manglende foreldremedvirkning, manglende oppfølging i overganger mellom avdelinger i barnehagen.

Intensjonen med møte i dag er å få belyst de tema som vi fører tilsyn på i Lade barnehager:

- Foreldremedvirkning
- Oppfølging av barn og foreldre
- Barns behov for omsorg og trygghet
- Overganger i barnehagen.

Vi håper du kan si noe om din opplevelse av Lade barnehager og da hovedsakelig knyttet til foreldremedvirkning. Det vi tenker er viktig er at du i dine svar er tydelig på om det snakkes om deg som foreldre, eller det som går på du rolle som medlem i brukerrådet. Dette vil være viktig da vi vil vise til noen av dine beskrivelser når vi skriver tilsynsrapport.

Foreldremedvirkning

1. Er du medlem i Brukerrådet /samarbeidsutvalget?
2. Har du deltatt på et foreldreråd i barnehagen?
3. Hvordan opplever du å medvirke i lade barnehager?
4. Har du hatt barn i andre barnehager tidligere?

### Vedlegg 3 Mal til observatører og mandat

Mål: Observere hvordan barn har det på Stabburet barnehage

- Hvordan blir barn som gråter, er lei seg, eller er utrygg møtt, eller sett av de ansatte?
- Tar barn kontakt med de ansatte, eller vice versa?
- Hente og bringesituasjoner
- Hvordan ivaretar de ansatte barns behov for oversikt?
- Hvordan gir ansatt barn forutsigbarhet?
- Skjer det krenkelser, eller hendelser uten avdekking, eller oppfølging av ansatte?
- Alvorlige hendelser knyttet til sikkerhet?

Observatør:			
Dato, tidspunkt og trafikklys nivå	Avdeling/ base/ gruppe, bemanning og antall barn	Observasjon	Merknad



#### **Vedlegg 4 Oversikt over etterspurte dokumentasjon, i varselbrev**

Rutiner og dokumentasjon på foreldreråd, medlemmer i samarbeidsutvalg (brukerråd) fra 01.01.19-d.d. Oversikt (navn) over medlemmer i brukerråd.

Oversikt over antall barn over og under 3 år, i hver enkelt barnehage.

Barnehagens årsplan, månedsplaner, samarbeid på tvers av avdelinger og barnehagene.

Barnehagens arbeid med kompetanseheving hos ansatte, de to siste årene (planer, veiledning).

Barnehagens arbeid med barn med særlige behov (både behov for spesialundervisning, og barn med andre bekymringer, på alle avdelinger).

Har barnehagen erfaring med tverrfaglig samarbeid, knyttet til barn som har behov for oppfølging.

Kan dette dokumenteres.

Barnehagens arbeid med barns psykososiale miljø (avdekke, kartlegge, oversikt, rutiner).

Barnehagens arbeid med foreldresamtaler (maler, referatskriving etc).

Barnehagens arbeid med overgang mellom avdelinger (hus).

Barnehagens møte med barn ved ankomst, og avskjed.

Barnehagens arbeid med barns tilknytning (trygghet og ivaretagelse av behov).

Barnehagens arbeid med en felles pedagogisk plattform mellom de tre barnehagene.

Barnehagens interne rutiner for å sikre uteområde i Lade barnehager.

**Vedlegg 5 Dokumenter som er oversendt fra barnehageeier**

Hvem	Tema	Frist	Mottatt	Dokumenter vi har mottatt
BHG	Personalet	19.06.20	05.06.20	Oversikt over ansatte i Lade barnehager
BHG	Rutiner og dokumentasjon på foreldreråd, medlemmer i samarbeidsutvalg fra 01.01.19 - d.d.	19.06.20	18.06.20	Brukerrådet 2019/2020 Møtereferat brukerråd 28.01.2020 Møtereferat brukerråd 11.02.2020
BHG	Oversikt over antall barn over og under 3 år, i hver enkelt barnehage	19.06.20	18.06.20	Fordeling av barn på Lade barnehager vår 2020
BHG	Barnehagens årsplan, månedsplaner, samarbeid på tvers av avdelinger	19.06.20	18.06.20	Årsplan 2020 Periodeplan- eksempel Periodeplan Periodebrev Stabburet- ukeoversikt Samefolkets dag- markering Ukeoversikt Stabburet
BHG	Barnehagens arbeid med kompetanseheving hos ansatte, de to siste årene (planer, veiledning)	19.06.20	18.06.20	Implementering av rammeplan for Lade barnehager 2018-2020. Enhet lederavtale 2019-2022 Kompetanseutvikling 2020 Møteplan kalenderår 2020
BHG	Barnehagens arbeid med barn med særlige behov (både behov for spesialundervisning, og barn med andre bekymringer, på alle avdelinger)	19.06.20	18.06.20	Arbeidsbeskrivelse: Rutiner for spesialpedagogisk arbeid. Tiltaksplan Pedagogisk rapport Tiltaksplan Møtereferat Møtereferat fagteam Oppfølging av barn Fagteam oppfølging av et barn
BHG	Har barnehagen erfaring med tverrfaglig samarbeid, knyttet til barn som har behov for oppfølging.	19.06.20		
BHG	Barnehagens arbeid med barns psykososiale miljø	19.06.20	18.06.20	

	(avdekke, kartlegge, oversikt, ru			
BHG	Barnehagens arbeid med foreldresamtaler (maler, referatskriving etc)	19.06.20	18.06.20	Utviklingssamtale Avslutningssamtale Informasjonshefte til foreldre ved Lade barnehager
BHG	Barnehagens arbeid med overgang mellom avdelinger (hus).		18.06.20	Liten og ny i barnehagen- god overgang og trygge barn. Fra småbarnsavdelinger til storbarns baser/grupper. Besøksuker Rutine- overgang barnehage-skole
BHG	Barnehagens møte med barn ved ankomst, og avskjed		18.06.20	Liten og ny i barnehagen- god overgang og trygge barn. Fra småbarnsavdelinger til storbarns baser/grupper. Besøksuker
BHG	Barnehagens arbeid med barns tilknytning (trygghet og ivaretagelse av behov).		18.06.20	Liten og ny i barnehagen- god overgang og trygge barn.
BHG	Barnehagens arbeid med en felles pedagogiske plattform mellom de tre barnehagene		18.06.20	
BHG	Barnehagens interne rutiner for å sikre uteområde i Lade barnehager.		18.06.20	Rutiner for håndtering av skader og ulykker på barn Rutiner for sikring av kompetanse hos ansatte- førstehjelp Rutiner for ivaretagelse av sikkerhet hos barn som sover/hviler Rutine- ivareta gode rutiner for smittevern Rutine for sjekk av uteområde før, underveis og etter utelek Daglig sjekklister for utelekeplass ved Lade barnehager Turmelding
BHG	Organisering av barnegruppen		06.08.20	Oversikt over organisering av barnegruppen
BHG	Møtereferat		11.08.20	Møtereferat fra pedagogmøter

				30.06.2020-13.08.2020
BHG	Møteinnkalling planleggingsdag		17.08.20	Oversikt over tema og innhold på planleggingsdag 14.08.2020