

TILSYNSRAPPORT - VEDTAK

Barnehagemiljø

Barnehagens forebyggende arbeid for å fremme et trygt og godt barnehagemiljø og barnehagens plikt til å sikre at barna har et trygt og godt barnehagemiljø

Giellavealgu mánáidgardi

Sammendrag

Vi fører tilsyn med Giellavealgu mánáidgardi om barnehagens arbeid med barnas barnehagemiljø. Temaet for tilsynet er todelt:

1. Barnehagens arbeid for å forebygge og fremme et trygt og godt barnehagemiljø.
2. Barnehagens plikt til å håndtere, stoppe og følge opp diskriminering, utestenging, mobbing, krenkelser og uheldige samspillsmønstre.

Det overordnede formålet med tilsynet er at det skal bidra til at alle barn i barnehagen skal ha et trygt og godt barnehagemiljø. Fylkesmannen legger barnekonvensjonen til grunn ved tilsyn med Giellavealgu mánáidgardi. Artikkel 3 i barnekonvensjonen tydeliggjør at hensynet til barnets beste skal komme først og være grunnleggende i alle tiltak og vedtak som berører barnet.

Tilsynet er gjennomført som et stedlig tilsyn med varsel om tilsyn, innhenting av dokumentasjon og intervjuer. Tilsynet ble først varslet gjennomført i april, men måtte utsettes grunnet koronautbruddet våren 2020.

Det ble avholdt åpningsmøte den 16. juni der foreldre, ansatte og lokal barnehagemyndighet deltok. I dette møtet ble barnehagelovens krav til tilsynstemaet gjennomgått for alle. Deretter ble det avholdt intervju med foreldre. 17. juni ble intervju med ansatte gjennomført, og til sist intervju med barnehageeier den 24. juni.

I tilsynet finner Fylkesmannen bl.a. at barnehageeier ikke sikrer at foreldre får medvirke til den individuelle tilretteleggingen av barns helse og trivsel i barnehagen, at barnehagens samarbeidsutvalg ikke tas med i arbeidet med barnehagemiljøtiltak og at barnehagen må følge med, følge opp og undersøke saken snarest om et barn ikke har det trygt og godt i barnehagen.

Barnehagen mottok en foreløpig tilsynsrapport og fikk utsatt frist for å uttale seg om rapporten. Barnehagen har uttalt seg innen denne fristen.

På bakgrunn av barnehagens uttalelse, har vi gjort noen endringer i rapporten.

Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting. Giellavealgu mánáidgardi har rettefrist til **05.02.21**.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	5
1.1	Kort om barnehagen.....	5
1.2	Om gjennomføringen av tilsynet.....	5
2	Barnehagens arbeid for å forebygge og fremme et trygt og godt barnehagemiljø	6
2.1	Rettslige krav	6
2.2	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner	8
3	Barnehagens plikt til å håndtere, stoppe og følge opp diskriminering, utestenging, mobbing, krenkelser og uheldige samspillsmønstre	17
3.1	Rettslige krav	17
3.2	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner	18
4	Våre reaksjoner	26
4.1	Pålegg om retting	26
4.2	Oppfølging av påleggene	26
5	Dere har rett til å klage.....	26

1 Innledning

Vi fører tilsyn med barnehagene i særlige tilfeller, jf. barnehageloven § 9 andre ledd.

I tilsyn kontrollerer vi om barnehageeieren oppfyller barnehageloven med forskrifter.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven. I tilsynet behandler vi personopplysninger. Les mer om vår behandling av personopplysninger på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

1.1 Kort om barnehagen

Giellavealgu mánáidgardi er en privat barnehage eid av stiftelsen Sami Baikegottiid Guovddas/Samiske bygdesenter, der samisk språk og kultur skal være vektlagt i barnehagens innhold.

Barnehagen er organisert med to avdelinger. Állat for barn i aldersgruppen 0-3 år og Beštor for barn i aldersgruppen 3-5 år.

Barnehagemyndigheten i Tana kommune har gjennomført tilsyn med barnehagen der tema var barnehagens arbeid med å fremme og forebygge et trygt og godt barnehagemiljø og barnehagens håndtering av diskriminering, utestenging, mobbing, krenkelser og uheldige samspillsmønstre.

Kommunen sendte varsel om tilsyn til Giellavealgu mánáidgardi 19.09.17 og 01.04.19 forelå det en endelig tilsynsrapport. Kommunen varslet pålegg om at barnehagen må påse at personalet skal forebygge, stoppe og følge opp diskriminering, utestenging, mobbing, krenkelser og uheldige samspillsmønstre.

Frist for å rette lovbruddet var 27.05.2019.

I november 2019 tok foreldre i barnehagen kontakt med Tana kommune og Fylkesmannen i Troms og Finnmark der de etterlyste kommunens oppfølging av tilsynet. Det viser seg at barnehagemyndigheten ikke har mottatt dokumentasjon på retting av lovbruddet.

På bakgrunn av at kommunens tilsyn med Giellavealgu mánáidgardi ikke førte fram og at Fylkesmannen har mottatt klager fra foreldre på barnehagemiljøet i barnehagen, besluttet vi å føre tilsyn i særlig tilfelle, jf. barnehageloven § 9. Tana kommune som barnehagemyndighet er orientert om vårt tilsyn.

1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Giellavealgu mánáidgardi i brev av 17.12.19. Dere ble pålagt å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjonen for å gjennomføre tilsynet.

Tema for tilsynet er barnehagens arbeid med barnas psykososiale barnehagemiljø. Vi har kontrollert følgende undertemaer:

1. Barnehagens arbeid for å forebygge og fremme et trygt og godt barnehagemiljø, jf. barnehageloven §§1, 2, 3 og 4.

2. Barnehagens plikt til å håndtere, stoppe og følge opp diskriminering, utestenging, mobbing, krenkelser og uheldige samspillsmønstre, jf. barnehageloven §§1, 2, 3 og 4.

Vi har ikke sett på hvordan dere oppfyller andre krav i regelverket.

Formålet med tilsynet er å sikre at barna i Giellavealgu mánáidgardi får et trygt og godt barnehagemiljø og at tilsynet skal bidra til at barnehagen følger barnehageloven med forskrifter

Dersom barnehageeieren ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting.

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til dere 31.08.20. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Dere har kommentert innholdet i den foreløpige rapporten innen fristen. Vi har behandlet kommentarene fra dere under hvert av de aktuelle temaene.

2 Barnehagens arbeid for å forebygge og fremme et trygt og godt barnehagemiljø

2.1 Rettslige krav

Å forebygge og fremme et trygt og godt barnehagemiljø

Barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet og barnehagens formål er å gi barna gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem. Den skal bidra til trivsel og glede i lek og læring, og være et utfordrende og trygt sted for fellesskap og vennskap. Barnehagen skal ha en helsefremmende og en forebyggende funksjon og bidra til å utjevne sosiale forskjeller, jf. barnehageloven §§ 1 og 2.

Omsorg er en forutsetning for barnas trygghet og trivsel. Barna skal oppleve å bli sett, forstått og respektert og få den hjelp og støtte de har behov for. Personalet i barnehagen skal legge til rette for at barna kan knytte seg til personalet og til hverandre. Personalet skal også sørge for at barn opplever trygghet, tilhørighet og trivsel i barnehagen, jf. forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (heretter rammeplanen).

Barnehagen skal aktivt legge til rette for utvikling av vennskap og sosialt fellesskap. Personalet skal støtte barnas initiativ til samspill og bidra til at alle kan få leke med andre, oppleve vennskap og lære å beholde venner. De skal også samtale om normer for samhandling og invitere barna til å utforme normer for samhandling i fellesskap. Det er også et krav om at personalet skal støtte barna i å sette egne grenser, respektere andres grenser og finne løsninger i konfliktsituasjoner, jf. rammeplanen.

Medvirkning fra barn og foreldre

Bestemmelsene om barn og foreldres medvirkning i barnehagen skal bidra til å sikre kvalitet og brukermedvirkning, jf. Ot.prp. nr. 71 (2004 – 2005).

Barn har rett til å gi uttrykk for sitt syn på barnehagens daglige virksomhet. Barn skal jevnlig få mulighet til aktiv deltakelse i planlegging og vurdering av barnehagens virksomhet, jf. barnehageloven § 3.

Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barns behov for omsorg og lek, og fremme læring og dannelse som grunnlag for allsidig utvikling. Fordi foreldrene har ansvaret for barnas oppdragelse, skal barnehagen drives i samsvar med de ønsker foreldrene har for omsorg og oppdragelse av barna. At aktiviteter skal skje i nær forståelse og samarbeid med hjemmene, er ikke ensbetydende med at foreldrene kan detaljstyre barnehagen. 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 praksis, jf. barnehageloven § 1.

Både foreldrene og personalet må forholde seg til at barnehagen har et samfunnsmandat og verdigrunnlag som er barnehagens oppgave å forvalte, jf. rammeplanen.

Hver barnehage skal ha et foreldreråd og et samarbeidsutvalg. Foreldrerådet som består av foreldre i barnehagen skal fremme felles interesser og bidra til at samarbeidet mellom barnehagen og foreldregruppen skaper et godt barnehagemiljø. Barnehageeieren skal sørge for at saker av viktighet forelegges foreldrerådet og samarbeidsutvalget, jf. barnehageloven § 4.

Roller og ansvar:

Barnehageeieren har det overordnende ansvaret for at barnehagen drives i samsvar med gjeldende lover og regelverk, jf. barnehagelovens § 7 første ledd. Barnehageeieren har dermed det juridiske ansvaret for kvaliteten i barnehagen. Barnehageeier sammen med barnehagen har det lovpålagte ansvaret for å sikre trygge og gode barnehagemiljø. Et kompetent pedagogisk personale er en forutsetning for et barnehagetilbud av god kvalitet, jf. rammeplanen.

Styrer har det daglige ansvaret i barnehagen og skal sikre at barnehagen oppfyller kravet i regelverket. Styrer skal sørge for at det pedagogiske arbeidet er i tråd med barnehageloven og rammeplanen, og at personalet utvikler en felles forståelse for oppdraget gitt i disse. Det betyr at styrer skal sikre at personalgruppen tar del i planlegging og gjennomføring av et trygt og godt barnehagemiljø. Styrer må i tillegg følge opp at personalet i barnehagen praktiserer holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt barnehagemiljø, jf. rammeplanen.

Pedagogisk leder er gitt ansvaret for å iverksette og lede arbeidet med det psykososiale barnehagemiljøet. Pedagogen har et helhetlig ansvar for planlegging og vurdering, daglig omsorg for det enkelte barn, for utviklingen av det sosiale miljøet og læringsmiljøet i barnegruppen og for samarbeidet med barnas foreldre, jf. rammeplanen.

2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

2.2.1 Sørger styrer for at personalgruppen tar del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt barnehagemiljø?

Styreren skal lede og følge opp arbeidet med planlegging, dokumentasjon, vurdering og utvikling av barnehagens innhold og arbeidsmåter og sørge for at hele personalgruppen involveres. Styreren har en nøkkelrolle når det gjelder initiativ, tiltak og oppfølging i forbindelse med pedagogisk arbeid/prosjekter – herunder arbeidet for å forebygge og fremme et trygt og godt barnehagemiljø.

Fylkesmannen har mottatt årsplan for 2017-2019 og plan mot mobbing som er godkjent 21.03.18. I årsplanen side 4 står det at det skal lages månedsplaner «som deles i uker og har månedens temaord.» Vi har også mottatt Tana kommunes plan for inkluderende barnehage- og skolemiljø for 2019 – 2020.

Barnehagen har ikke årsplan for barnehageåret 2019/2020, men vi forstår ut fra intervjuene at man har benyttet årsplanen for 2017/2019. I årsplanen, under punkt 4, står det at barnehagen er en lærende organisasjon i stadig utvikling og at utviklingen skjer gjennom kompetanseutvikling, vurdering og veiledning. Videre står det at planlegging er et sentralt arbeid i det pedagogiske arbeidet og at planleggingen bl.a. skal synliggjøre faglighet og utvikling som skjer gjennom refleksjon i personalgruppa.

Alle vi intervjuer kjenner til at barnehagen har en årsplan og mobbeplan, men Fylkesmannen er usikker på hvor godt personalet kjenner innholdet i planene. Praksis i barnehagen er at styrer utarbeider årsplanen og at personalet kan komme med innspill når årsplanen er ferdig. Månedsplanene som avdelingene skal utarbeide, lages i hovedsak av pedagogisk leder. Fra en avdeling får vi informasjon om at personalet er med å planlegge ved at de kan komme med ønsker og ideer på aktiviteter på høsten. Deretter tar pedagogisk leder forslagene med i månedsplanene. Vi blir opplyst om at styrer har utarbeidet mobbeplanen i samråd med barnehageeier.

Slik Fylkesmannen forstår og tolker opplysningene, mener vi at personalet ikke deltar i planleggingen av årsplanen, månedsplaner eller mobbeplanen. Da blir heller ikke planleggingen et utgangspunkt for refleksjon og utvikling av virksomheten slik intensjonen i rammeplanen er.

Styrer har et særlig ansvar for å sørge for at arbeidet med et trygt og godt barnehagemiljø er i tråd med barnehageloven og rammeplanen, og at personalet utvikler en felles forståelse for oppdraget som er gitt i disse. Rammeplanen sier at barnehagen er en lærende organisasjon der hele personalgruppen skal reflektere rundt faglige og etiske problemstillinger som et trygt og godt barnehagemiljø for alle barn. Det vil si at personalgruppen i Giellavealgu mánáidgardi skal reflektere over betydningen rundt flere forhold som er nevnt i årsplanen, som f.eks. at personalet skal ta barnets følelser på alvor, personalet skal vise omsorg og sørge for at alle barn opplever trygghet mv. Om refleksjoner rundt disse forholdene ikke skjer i fellesskap, kan den enkelte ansatte tolke begrepene utfra sin egen forståelse som nødvendigvis ikke er i tråd med barnehageloven og rammeplanen.

Barnehagen har deltatt i programmet *Inkluderende barnehage- og skolemiljø* (IBS) sammen med Tana kommune siden våren 2018 og programmet avsluttes høsten 2020.

Vi har mottatt kommunens IBS-plan og noen referat der styrer i Giellavealgu mánáidgardi har deltatt på ressursmøter. I planen står det at hver ressursperson skal forankre planen og involvere ansatte i barnehagen i arbeidet med inkluderende barnehage- og skolemiljø. Gjennom intervjuene kommer det fram at personalet har lav kunnskap om hva *Inkluderende barnehage- og skolemiljø* er. Noen har hørt om det og noen har hentet informasjon selv på internett. Når det gjelder gjennomføringen av *Inkluderende barnehage- og skolemiljø*, sier personalet at det kun er styrer som har deltatt.

Kommentar fra barnehagen: Det kommenteres at styrer har sørget for at alle i personalgruppen tas med i planleggingen av et trygt og godt barnehagemiljø i årsplaner, avdelingsplaner, ukeplaner og i mobbeplanen. Dette skjer på planleggingsdager, personalmøter, avdelingsmøter og møter med pedagogiske ledere. Noen ansatte er mer delaktig enn andre i planleggingsprosessen og prosessen skjer på ulike nivåer i barnehagen. Barnehagen har sendt oss møtereferater som viser at et trygt og godt barnehagemiljø har vært tema på disse møtene.

Med bakgrunn i nye opplysninger fra barnehagen, vurderer vi at styrer sørger for at personalgruppen tar del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt barnehagemiljø.

2.2.2 Sørger styrer for at barna medvirker i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt barnehagemiljø?

Alle barn i barnehagen har rett til å uttrykke seg om og få innflytelse på hverdagen i barnehagen. De skal få mulighet til å delta i planlegging og gjennomføring av arbeidet for å fremme et trygt barnehagemiljø. Barnas synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med deres alder og modenhet.

Vi har mottatt årsplan for 2017-2019. I årsplanen til Giellavealgu mánáidgardi står det om barns medvirkning at barnet utfra sin modning og forutsetning skal få uttrykke sine tanker og følelser sammen med ansatte og andre barn. Barna skal få ansvar for ulike oppgaver og de skal få mulighet til å møte andre mennesker med åpenhet og forståelse. Videre står det at personalet skal være lydhøre og de skal ivareta barnets følelser og opplevelser. Barna skal få gi uttrykk for valg av aktiviteter og personalet skal la barn komme med forslag til aktiviteter de har lyst til å gjøre.

I intervjuene kommer det fram at Beštor gjennomfører barnemøter fra en til to ganger i måneden. På barnemøtene kan barna komme med forslag og ideer til aktiviteter. Disse forslagene blir tatt med videre til månedsplanene som pedagogisk leder utarbeider. I tillegg samtaler personalet på Beštor med barna når det oppstår uenigheter mellom barna for å trygge barnehagemiljøet rundt barna.

Personalet på Állat leser og er lydhøre for små barns kroppsspråk og signaler for å få informasjon om hvordan barna har det i barnehagehverdagen.

Vi blir opplyst om at avdelingene bruker verktøyet «*Steg for Steg*» for å forebygge og fremme et trygt og godt barnehagemiljø og at dette verktøyet ivaretar systematikken i hvordan barn kan ta del i planleggingen.

Rammeplanen sier at barnehagen skal være bevisst på barnas ulike uttrykksformer og tilrettelegge for medvirkning på måter som er tilpasset barnas alder, erfaringer, individuelle forutsetninger og behov.

Selv om det ikke står eksplisitt i årsplanen om hvordan barn skal ta del i planleggingen og gjennomføringen av et trygt og godt barnehagemiljø, er alle intervjuene samstemte i at barn medvirker i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet med et trygt og godt barnehagemiljø. Fylkesmannen vurderer kravet som oppfylt.

2.2.3 Jobber styrer for at personalet i barnehagen skal praktisere holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt barnehagemiljø?

Barnehagen skal fremme vennskap og fellesskap. Styrer skal jobbe for at personalet skal ha holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt barnehagemiljø for alle barn. Styrer må sørge for at alle ansatte i barnehagen har kunnskap og forstår hva som er barnehagens verdier.

Vi har mottatt årsplan for 2017 – 2019 og plan mot mobbing som er godkjent 21.03.18. Vi har også mottatt referater fra møter personalet har hatt fra 2018 og 2019.

I årsplanen kommer det fram at barnehagen har et samisk kultur- og verdigrunnlag der samiske verdier skal ligge til grunn for innholdet i barnehagen. Andre verdier som kommer fram i årsplanen er bl.a. at personalet skal ha *respekt* for barn, at barn skal oppleve *trygghet*, *likeverd* og *likestilling*. I mobbeplanen brukes bl.a. begreper som «*gode og positive relasjoner*», «*tilstedeværende voksne*», «*god omgangstone*» og «*imøtekommende miljø*».

I referat fra personalmøte datert 09.01.18, kan vi se at verdigrunnlag har vært tema, men det kommer ikke fram av referatet hvordan personalgruppen har reflektert over verdiene. I referat fra personalmøte 13.08.19 kan vi se at personalet har arbeidet med hvilke holdninger som skal gjelde i barnehagen.

I intervjuene snakker flere om hvor viktig det er med gode holdninger og å vise respekt. Det vises til det å være i godt humør, ikke kjeft, være mot andre slik du vil at de skal være mot deg, si god morgen, ta imot barn og foreldre med et smil, være lydhør, se enkeltbarn og hverandre, ikke snakke stygt om noen, åpenhet, aksept og være gode medmennesker. Det bekreftes i intervjuene at disse verdiene har vært tema på et personalmøte.

Personalet må reflektere over sine egne holdninger for best mulig å kunne formidle og fremme verdier som bidrar til et trygt og godt barnehagemiljø. Barnehagen skal bidra til at barna kan forstå felles verdier og normer som er viktige for fellesskapet. Personalet skal være tydelige rollemodeller. Fylkesmannen ser at ansatte i barnehagen har jobbet med holdninger og verdier den siste perioden, noe som er bra. Fylkesmannen mener at refleksjoner rundt barnehagens verdier og holdninger er arbeid som må gjøres kontinuerlig for at verdiene skal praktiseres. Refleksjon kan bidra til en åpen diskusjon om barnehagens formål, innhold og oppgaver og hindre at uønskede situasjoner oppstår.

Alle vi intervjuet er samstemte i hvilke verdier som bidrar til et trygt og godt barnehagemiljø. Fylkesmannen vurderer derfor at styrer og pedagogiske ledere arbeider for at personalet skal praktisere holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt barnehagemiljø.

2.2.4 Følger styrer opp dersom en ansatt i barnehagen ikke praktiserer slike holdninger og verdier?

Styrer må følge opp dersom en ansatt ikke praktiserer holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt barnehagemiljø. Barnehagen er en lærende organisasjon der hele personalet skal reflektere rundt faglige og etiske problemstillinger, oppdatere seg og være tydelige rollemodeller.

Det kommer ikke fram i dokumentasjonen vi har fått tilsendt om styrer skal følge opp dersom en ansatt i barnehagen ikke praktiserer holdninger og verdier som er nedfelt i årsplanen eller mobbeplanen. Vurderingen vår er derfor kun basert på opplysninger fra intervju.

I punktet over (2.2.3) vurderer vi at styrer arbeider for at ansatte skal praktisere holdninger og verdier som fremmer et trygt og godt barnehagemiljø, og vi kan dermed slå fast at alle ansatte er kjente med hvilke verdier og holdninger som gjelder i barnehagen. Det kommer fram i intervjuene at personalet ikke har opplevd at noen ansatte ikke praktiserer de holdninger og verdier de har blitt enige om, og om det skulle skje, er alle enige om at pedagogisk leder og styrer skal følge dette opp.

Fylkesmannen vurderer at styrer følger opp dersom en ansatt i barnehagen ikke praktiserer holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt barnehagemiljø.

2.2.5 Vurderer barnehagen det forebyggende arbeidet for et trygt og godt barnehagemiljø basert på blant annet synspunkter fra barna, foreldrene og ansatte?

Barnehagen skal jevnlig vurdere det pedagogiske arbeidet. Vurderingsarbeidet skal bygge på refleksjoner som hele personalgruppa er involvert i. Barn og foreldre har rett til medvirking og barns erfaringer og synspunkter skal inngå i vurderingsarbeidet. Pedagogisk leder skal lede arbeidet med planlegging, gjennomføring, dokumentasjon, vurdering og utvikling av arbeidet med å forebygge og fremme et trygt og godt barnehagemiljø.

Vi har mottatt årsplan for 2017 – 2019 og skriftlig redegjørelse fra barnehageeier og styrer.

I årsplanen til Giellavealgu mánáidgardi står det at barnehagen er en lærende organisasjon der kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling bl.a. skal skje gjennom personalets refleksjoner i det pedagogiske arbeidet. Målet er at systematisk vurdering skal føre til refleksjon om ansattes rolle og praksis. Videre står det at personalet skal observere, reflektere og vurdere før foreldresamtaler og til egenvurdering og at vurdering av enkeltbarn og barnegruppa skal skje på leder-, avdelings- og personalmøter. Foreldre skal tas med i vurderingsarbeidet både gjennom foreldresamtaler, foreldremøter og samarbeidsforum. Barna skal delta i vurderingsarbeidet gjennom daglige samtaler, i samlingsstunder og gjennom foreldres og personalets observasjoner av barnets signaler og uttrykk.

I årsplanen s. 10 vises det til at barnehagen har hatt sosial kompetanse som et satsingsområde, i tillegg har barnehagen deltatt i programmet *Inkluderende barnehage- og skolemiljø* sammen med Tana kommune fra 2018 til 2020. Både i årsplan og i intervju

kommer det fram at barnehagen bruker verktøyet «*Steg for Steg*» for å forebygge og fremme et godt og trygt barnehagemiljø.

Vi har ikke mottatt dokumentasjon som viser at barnehagen har vurdert det forebyggende arbeidet, satsingsområdet sosial kompetanse, «*Steg for Steg*» eller *Inkluderende barnehage- og skolemiljø*. Vi kan heller ikke finne dokumentasjon på at barnehagen har innhentet informasjon fra foreldre eller barn.

I barnehageeiers og styrers skriftlige redegjørelse til dette tilsynet, sier styrer at hun har sendt alle foreldre et spørreskjema som omhandler bl.a. barns trivsel og foreldres forventninger til barnehagen. Ifølge intervjuet har foreldre svart og levert svarene til styrer. Spørreundersøkelsen ble ikke fulgt opp av styrer grunnet sykefravær, men har heller ikke blitt prioritert etter at sykefraværet er over.

Barns erfaringer og synspunkter skal inngå i vurderingsarbeidet. I intervju kommer det fram at barna delvis deltar i vurderingsarbeidet gjennom barnemøter, daglige samtaler og gjennom personalets observasjoner av de yngste barnas signaler. Forslag fra barna eller signaler fra de yngste kan være med på å endre barnehagens praksis. Fylkesmannen vurderer at ansatte er opptatt av barnas synspunkter i vurderingen av barnehagemiljøet.

Det pedagogiske arbeidet skal beskrives, analyseres og fortolkes ut fra barnehagens planer, barnehageloven og rammeplanen. Dette for å sikre at alle barna får et tilbud i tråd med barnehageloven og rammeplanen. Vurderingsarbeidet skal bygge på refleksjoner som hele personalgruppa er involvert i, noe som igjen bidrar til et videre utgangspunkt for planlegging og gjennomføring. Faglige og etiske problemstillinger skal inngå i vurderingsarbeidet. I intervjuene kommer det fram at pedagogisk leder evaluerer månedsplanene alene når hun har oversikt over hva alle har gjort og henter informasjon fra andre i personalgruppa når hun ikke har full oversikt. Utfra disse opplysningene mener Fylkesmannen at personalet ikke deltar i vurderingen av barnehagemiljøet og at vurderingen ikke er i tråd med rammeplanens intensjoner om at vurderingsarbeidet skal bygge på personalets refleksjoner.

Selv om det står i årsplanen at foreldre skal tas med i vurderingsarbeidet, opplever ikke foreldre at de blir tatt med i planleggingen eller i vurderingen av det forebyggende arbeidet i barnehagen.

Fylkesmannen vurderer at barna medvirker til vurdering av et trygt og godt barnehagemiljø.

Videre vurderer vi at ansatte og foreldre ikke deltar i vurderingen.

2.2.6 Sikrer barnehageeier at foreldrerådet og samarbeidsutvalget tas med i arbeidet med barnehagemiljøtiltak?

Hver barnehage skal ha et foreldreråd og et samarbeidsutvalg. Foreldrerådet som består av foreldre i barnehagen skal fremme felles interesser og bidra til at samarbeidet mellom barnehagen og foreldregruppen skaper et godt barnehagemiljø. Barnehageeieren skal sørge for at saker av viktighet forelegges foreldrerådet og samarbeidsutvalget.

Vi har mottatt årsplan for 2017 – 2019, skriftlig redegjørelse fra barnehageeier og styrer og referater fra foreldremøter i 2018 og 2019. Vi har ikke mottatt referat fra møter i samarbeidsutvalget.

I barnehagens årsplan står det at foreldre skal delta i vurderingsarbeidet i barnehagen bl.a. gjennom barnehagens samarbeidsutvalg og brukerundersøkelser. På side 12 står det at foreldre er barnehagens viktigste samarbeidspart, og at foreldresamtaler, foreldremøter og bringe- og hentesituasjoner skal bidra til at barna får et trygt og godt barnehagetilbud. Videre står det at samarbeidsutvalget der foreldre er representert, skal behandle saker som er av betydning for barnehagens virke. Gjennom foreldreråd og samarbeidsutvalg skal foreldre delta aktivt i planleggings- og vurderingsarbeid.

I intervjuene kommer det fram at barnehagen ikke har godkjent årsplan for dette barnehageåret. Årsplanen skal være fastsatt av samarbeidsutvalget fordi årsplanen er av viktighet for barnehagens innhold. Dette er noe barnehageeier er kjent med.

I intervjuene kommer det fram at det kun har vært et møte i samarbeidsutvalget barnehageåret 2019/2020. Vi blir opplyst om at foreldreprerentanter har vært medlem i 1,5 år før det ble innkalt til møte. Det kommer også fram at representantene ikke har fått referat fra møtet i 2019/2020. Vi blir videre opplyst om at mobbeplanen har blitt godkjent i samarbeidsutvalget. Hvordan barnehagen skal arbeide for å fremme et godt barnehagemiljø, ikke har vært tema.

I barnehageeiers og styrers skriftlige redegjørelse til dette tilsynet, sier styrer at hun har sendt alle foreldre et spørreskjema som omhandler bl.a. barns trivsel og foreldres forventninger til barnehagen. Ifølge intervju har foreldre svart og levert svarene til styrer. Det blir opplyst at samarbeidsutvalget skulle jobbe med svarene, men dette har det ikke har blitt noe av.

Kommentar fra barnehagen: Det kommenteres at foreldre får medvirke til den individuelle tilretteleggingen av barnets helse og trivsel, og at dette skjer i foreldresamtaler og annen kommunikasjon med foreldrene. Det kommenteres også at barnehagen har hatt et møte i samarbeidsutvalget der tema var hvilke forventninger barnehagen har til foreldre ved større arrangementer. Barnehagen har ettersendt innkallinger og referater fra foreldremøter, men ikke fra møte i samarbeidsutvalget.

I møteinnkalling fra foreldremøte den 17.09.20 kan vi se at barnehagen skal informere om hvordan barnehagen jobber med IBS og mobbeplanen. Det er også lagt opp til gruppearbeid når det gjelder foreldres innspill til årsplan. Foreldrerådet skal bidra til samarbeidet mellom barnehagen og foreldregruppen skaper et godt barnehagemiljø. Vi registrer i dokumentasjonen som barnehagen har ettersendt, at barnehagen har startet arbeidet med å involvere foreldregruppa i arbeidet med barnehagemiljøtiltak.

Møtet i samarbeidsutvalget som barnehagen viser til i kommentaren, mener vi er det samme møtet som vi beskriver over i rapporten. Det foreligger ikke referat fra møtet. Barnehagen bør føre referat fra møtene i samarbeidsutvalget, slik at det kan bidra til å sikre at samarbeidsutvalget tas med i arbeidet med barnehagemiljøtiltak. Fylkesmannen har også fått tilbakemelding på at verken foreldre eller samarbeidsutvalg var orientert om foreløpig tilsynsrapport. Endelig tilsynsrapport kan være et godt arbeidsdokument for arbeid i både foreldrerådet og samarbeidsutvalget. Samarbeidsutvalget skal ha seg forelagt saker som er av viktighet for barnehagens innhold og virksomhet og for forholdet til foreldrene. Samarbeidsutvalget skal påpeke overfor eier og kan melde fra til

tilsynsmyndigheten dersom barnehagen ikke drives innenfor de rammene som settes av gjeldende lover, forskrifter, barnehagens vedtekter og barnehagens budsjett. Intensjonen med både foreldreråd og samarbeidsutvalg er at disse organene skal ha mulighet til å ivareta foreldregruppens kontakt med barnehagen og sikre deres medvirkning. Godt og tett samarbeid med barnas hjem er en vesentlig kvalitet ved en god barnehage. Den daglige kontakten er det viktigste, men formelle samarbeidsorganer sikrer foreldre som gruppe reell innflytelse på barnehagens drift. Foreldreråd og samarbeidsutvalg er således viktige arenaer for brukermedvirkning.

Når det gjelder om barnehageeier sikrer at samarbeidsutvalget tas med i arbeidet med barnehagemiljøtiltak, vurderer Fylkesmannen at barnehagen ikke har kommet med nye momenter til saken. Vi opprettholder derfor vår konklusjon. Når det gjelder om barnehageeier sikrer at foreldrerådet tas med i arbeidet med barnehagemiljøtiltak, endrer vi vår konklusjon til at barnehageeier sikrer dette.

Fylkesmannen vurderer at barnehageeier ikke sikrer at samarbeidsutvalget tas med i arbeidet med barnehagemiljøtiltak.

2.2.7 Sikrer barnehageeier at barnehagen aktivt legger til rette for utvikling av vennskap og sosialt fellesskap?

Personalet i barnehagen skal sørge for at alle barn opplever trygghet, tilhørighet og trivsel i barnehagen. Barnehagen skal sørge for at alle barn erfarer å være betydningsfulle for fellesskapet og at barna er i positivt samspill med andre barn og voksne.

Fylkesmannen har mottatt årsplan for 2017-2019 og plan mot mobbing som er godkjent 21.03.18. Vi har mottatt Tana kommunes plan for *Inkluderende barnehage- og skolemiljø* for 2019 – 2020 og referat fra foreldremøter i 2018 og 2019.

I årsplanen står det at barnehagen skal ha sosial kompetanse som et satsingsområde.

I intervjuene kommer det fram at barnehagen arbeider etter verktøyet «*Steg for Steg*» på begge avdelingene, og at personalet snakker og veileder barn når det er konflikter mellom barna. I koronatiden har barna vært delt i små kohorter noe personale har erfart var positivt for barns opplevelse av trygghet og trivsel i barnehagen. Vi blir fortalt at avdelingene arbeider med barna i mindre grupper, at gruppene kan finne aktiviteter som kan knytte barn sammen og at personalet hjelper barn som ikke har noen å leke med inn i lek. Fylkesmannen vurderer at personalet i barnehagen gjør mange aktiviteter for å legge til rette for vennskap og fellesskap, men at det er basert på muntlighet og ikke nedfelt i planer. At dette arbeidet ikke er nedfelt i planer, vanskeliggjør kontinuitet, progresjon, vurdering og dokumentasjon. Dokumentasjon av det pedagogiske arbeidet i barnehagen skal inngå i barnehagens arbeid med å planlegge, vurdere og utvikle den pedagogiske virksomheten, herunder barnehagens psykososiale miljø.

Selv om barnehagen ikke har synliggjort eller dokumentert at de aktivt legger til rette for utvikling av vennskap og fellesskap, viser praksis at barnehagen faktisk gjør det. Fylkesmannen vurderer derfor kravet for oppfylt.

2.2.8 Sikrer styrer at foreldrene får medvirke til den individuelle tilretteleggingen av barnets helse og trivsel?

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. Samarbeidet mellom hjemmet og barnehagen skal alltid ha barnets beste som mål og det er barnehagen som skal ivareta foreldres rett til medvirkning.

Fylkesmannen har mottatt årsplan for 2017-2019, plan mot mobbing som er godkjent 21.03.18, tiltaksplan når mobbing skjer og referater fra samtaler med foreldre som er involvert i ulike hendelser.

I årsplanen står det at foreldre skal delta i vurderingen av barnehagens innhold og at barna skal få et trygt og godt barnehagetilbud gjennom samarbeidet med foreldre. Under punktet om helse og trivsel i barnehagen står det at barnehagen skal ha et godt samarbeid med foreldre.

I flere av intervjuene kommer det fram at personalet samtaler med foreldre i bringe- og hentesituasjoner. Om det har vært hendelser med mobbing og krenkelser, er det kun pedagogisk leder eller styrer som tar kontakt med foreldre. Det skal helst skje samme dag, men det kan også skje at foreldre blir kontaktet dagen etter hendelsene.

I intervju kommer det også fram at foreldre kun deltar i individuell tilrettelegging når mobbing og krenkelser skjer, ikke for å forebygge og fremme et trygt og godt barnehagemiljø. Det opplyses av flere at det forekommer dårlig kommunikasjon mellom ansatte og foreldre i barnehagen.

Foreldre opplever ikke å medvirke om individuell tilrettelegging for barna sine, selv om årsplanen sier det og personalet mener det. Barnehagens personale har plikt til å utforme barnehagetilbudet i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem. Det vil si at det er barnehagen som skal ivareta foreldres rett til medvirkning, og det må gjøres på en slik måte at foreldre opplever at de kan medvirke.

Kommentar fra barnehagen: Det kommenteres at foreldre får medvirke til den individuelle tilretteleggingen av barnets helse og trivsel, og at dette skjer i foreldresamtaler og annen kommunikasjon med foreldrene. De viser til «dialogmodellen» som de er begynt å bruke i kommunikasjonen med foreldre i november 2019. Barnehagen har hatt foreldresamarbeid som tema på planleggingsdager i august 2020.

Barnehagen beklager at foreldre opplever å ha dårlig kommunikasjon med dem.

Fylkesmannen mener det er bra at barnehagen selv kan se at ikke alle foreldre er fornøyde med samarbeidet og at foreldre ikke opplever å få medvirke til den individuelle tilretteleggingen for å forebygge og fremme et trygt og godt barnehagemiljø.

«Dialogmodellen» som barnehagen viser til, var allerede igangsatt ved Fylkesmannens tilsyn, og foreldre hadde likevel opplevelser av å ikke få medvirke til den individuelle tilretteleggingen for å forebygge og fremme et trygt og godt barnehagemiljø. Samarbeid med foreldrene er helt nødvendig for å lykkes i arbeidet med et trygt og godt barnehagemiljø for alle barn i barnehagen. Selv om foreldresamarbeid og foreldredialog har vært tema på planleggingsdager for personalet, mener Fylkesmannen dette ikke er nok for å endre vår konklusjon. Barnehagen må kunne vise til hvordan dette endrer barnehagens kommunikasjon med foreldre. Vi opprettholder derfor vår konklusjon.

Fylkesmannen vurderer at styrer ikke sikrer at foreldre får medvirke til den individuelle tilretteleggingen for å forebygge og fremme et trygt og godt barnehagemiljø.

2.2.9 Sikrer barnehageeier at barnehagen har en forsvarlig pedagogisk bemanning?

Barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse med godkjent utdanning, jf. barnehageloven § 17. Pedagogiske ledere skal også ha godkjent utdanning, jf. § 18. Barnehagen skal ha minst en pedagogisk leder per syv barn når barna er under tre år og en pedagogisk leder per 14 barn når barna er over tre år.

Barnehagen har hatt dispensasjoner fra utdanningskravet for pedagogiske ledere i minst 10 år. For barnehageåret 2019 – 2020, har alle tre pedagogiske ledere dispensasjon fra utdanningskravet (BASIL).

Fylkesmannen har fått bekreftet både fra lokal barnehagemyndighet og styrer at kommunen har satt veiledning som vilkår i vedtakene om dispensasjon fra utdanningskravet.

I intervjuene kommer det fram at barnehageeier lyser ut stillinger som pedagogiske ledere hvert år, men sliter med å rekruttere samisktalende pedagogisk personale. Det kommer fram i intervjuet at barnehageeier ikke har noen strategier for hvordan de skal rekruttere pedagogiske ledere med godkjent utdanning. Mens tilsynet pågår i barnehagen den 17. juni, blir vi informert om at to pedagogiske lederstillinger skal lyses ut for neste barnehageår. Etter Fylkesmannens vurdering lyses stillingene ut meget sent, all den tid barnehageeier lenge har hatt kjennskap til behovet for pedagogiske ledere med godkjent utdanning.

På spørsmål om barnehageeier har satt vilkåret om veiledning i system, er svaret nei. Fylkesmannen forstår at det forekommer veiledning av pedagogiske ledere i barnehagen, men at den skjer fordi veiledningen blir etterspurt, eller den er generell og gjelder mange, som for eksempel på et personal- eller ledermøte. Det er ikke krav om at veiledningen skal være satt i et system, men veiledningen skal ta utgangspunkt i den ansattes kompetanse og behov for å fylle stillingen som pedagogisk leder. Vi forstår det også slik at barnehagemyndigheten ikke har kontrollert om vilkåret er oppfylt.

Pedagogen har et helhetlig ansvar for planlegging og vurdering, daglig omsorg for det enkelte barnet, for utviklingen av det sosiale miljøet og læringsmiljøet i barnegruppen og for samarbeidet med barnas foreldre. Personalets kompetanse er den viktigste kvalitetsfaktoren i barnehagen, og spiller en nøkkelrolle for barn som av ulike grunner har spesielle behov.

Barnehagen har over flere år hatt flere hendelser der foreldre har klaget på at barna ikke opplever å ha det trygt og godt i barnehagen. Dette pågår samtidig som at barnehagen mangler pedagogiske ledere med godkjent utdanning. Personalets kompetanse når det gjelder utvikling av et trygt og godt barnehagemiljø og utvikling av et godt foreldresamarbeid, spiller en avgjørende faktor for at barn skal oppleve vennskap i barnehagen.

Kommentarer fra barnehagen: Barnehagen har rekruttert en ny pedagogisk leder med godkjent utdanning. I tillegg skal styrer være 50 % som pedagogisk leder på en annen avdeling. I følge BASIL 2019 har barnehagen 27 barn hvorav 12 barn er under tre år. Det

betyr at barnehagen har behov for 3 pedagogiske ledere med godkjent utdanning for å innfri kravet om en forsvarlig pedagogisk bemanning. Barnehagen mangler 1,5 årsverk pedagogisk leder med godkjent utdanning. Så lenge barnehagen har dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk leder, er barnehagen innenfor lovkravet om en forsvarlig pedagogisk bemanning. Fylkesmannen endrer konklusjon om at barnehageeier sikrer at barnehagen har en forsvarlig pedagogisk bemanning.

Fylkesmannen vurderer at barnehageeier sikrer at barnehagen har en forsvarlig pedagogisk bemanning.

3 Barnehagens plikt til å håndtere, stoppe og følge opp diskriminering, utestenging, mobbing, krenkelser og uheldige samspillmønstre

3.1 Rettslige krav

Plikt til å håndtere, stoppe og følge opp diskriminering, utestenging, mobbing, krenkelser og uheldige samspillmønstre

Barnehagen skal fremme demokrati og likestilling og motarbeide alle former for diskriminering. Det skal ikke være rom for noen former for diskriminering eller krenkende ord og handlinger i barnehagens virksomhet, jf. barnehageloven § 1. Om et barn opplever krenkelser eller mobbing, må barnehagen håndtere, stoppe og følge opp dette, jf. rammeplanen. Det er et eier og lederansvar i barnehagen at personalet kjenner rutiner, følger med og setter inn tiltak for å håndtere mobbing og andre krenkelser. Når mobbing eller andre krenkelser mistenkes, er det de ansatte som har ansvaret for å løse dette. En del av ansvaret til personalet er også å fange og følge opp mistanke eller kunnskap om at voksne krenker barn.

Medvirkning fra barn og foreldre

Barn har rett til å gi uttrykk for sitt syn på barnehagens daglige virksomhet. Barn skal jevnlig få mulighet til aktiv deltakelse i planlegging og vurdering av barnehagens virksomhet, jf. barnehageloven § 3.

Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barns behov for omsorg og lek, og fremme læring og dannelse som grunnlag for allsidig utvikling. Barnehagens samarbeid med foreldre har betydning for barnets helse, trivsel og læring i barnehagen. Samarbeidet skal alltid ha barnets beste som mål. Det er barnehagen som er den profesjonelle part og har hovedansvaret for å legge til rette for samarbeidet, jf. barnehageloven §§1 og 4.

3.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

3.2.1 Sikrer styrer og pedagogisk leder at alle som jobber i barnehagen, følger med på og følger opp om barna ikke har et trygt og godt barnehagemiljø?

Alle som arbeider i barnehagen skal være oppmerksomme på forhold som kan tyde på at et barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø, og de skal følge spesielt godt med på barn som kan være særskilt sårbare. Personalet skal skaffe seg informasjon om hvordan barn opplever barnehagemiljøet og det er barnas subjektive opplevelse som er avgjørende. Styrer skal sikre at alle som jobber i barnehagen vet at de skal følge med og følge det opp.

Fylkesmannen har mottatt årsplan for 2017-2019, plan mot mobbing som er godkjent 21.03.18 og referater fra personalmøter fra 2018 og 2019.

I årsplanen står det at barnehagen skal bruke observasjoner som pedagogisk dokumentasjon og at vurdering av barns trivsel skal gjøres fortløpende gjennom observasjoner. Årsplanen sier ikke hvordan personalet skal observere eller hva de skal observere.

Mobbepåplanen gir ingen informasjon om hva personalet skal følge med på eller hvordan de skal gjøre det, annet enn at det skal være systematisk observasjon.

I referatet fra personalmøte 03.12.19, kan vi se at barnehagemiljø har vært tema grunnet en spesiell hendelse i barnehagen i november 2019 der foreldre klaget på at barnet deres ikke trivdes i barnehagen. I referatet står det at personalet skal observere barns relasjoner og dynamikk.

I intervju kommer det fram at personalet observerer små barns kroppsspråk og at de eldste barna blir spurt om hvordan de trives i barnehagen. Det bekreftes at barns trivsel har vært tema på møter i barnehagen og personalet har sett en film som Udir har utarbeidet. Som eksempler på hva personalet skal følge med på, vises det til barn som er alene, blikk og kroppsspråk. Enkelte informerer oss at å observere «ligger i ryggmargen» og at de observerer hele tiden.

Alle i personalgruppen har fokus på barns trivsel, og alle følger med, men det skjer at ikke alle hendelser blir fanget opp. Alle sier det kan bli bedre.

I et av intervjuene vises det til et eksempel der det på avstand kunne virke som om to barn lekte sammen ved at de gikk etter hverandre, men det som faktisk skjedde var at det ene barnet gikk etter og hermet etter det andre barnet, noe barnet opplevde som krenkende.

Fylkesmannen mener det er lite skriftlig dokumentasjon på kompetansehevede tiltak i barnehagen når det gjelder hvilke tegn personalet skal se etter ved mistanke om at et barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø. For at observasjoner skal være systematiske må de være nedskrevne, slik at de kan dokumenteres og forklares. Det kan ikke være opp til hver enkelt ansatt å bestemme hvordan de skal følge med. Kunnskap om systematisk observasjon er en del av kunnskapen til barnehagelærere. Fylkesmannen mener at barnehagen mangler denne kompetansen når de over mange år har manglet pedagoger med godkjent utdanning. Vi forstår utfra intervjuene at alle har fokus på

barns trivsel, men vi stiller spørsmål ved om alle har kunnskap og kompetanse til å observere.

Kommentarer fra barnehagen: Styrer sier hun er innom en av avdelingene daglig og er 50 % pedagogisk leder i den andre avdelingen. Når hun er innom avdelingene, diskuterer hun ulike problemstillinger om barnehagemiljøet med personalet. Barnehagen kommenterer også at de er begynt med pedagogisk analyse og å revidere mobbeplanen og at personalet skal delta i revideringen. Dette kan bidra til kompetanseutvikling om hvilke tegn personalet skal se etter ved mistanke om at et barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø og hvordan de skal se etter det.

Selv om Fylkesmannen berømmer barnehagen for å ha startet arbeidet med å sikre at alle som jobber i barnehagen følger med og følger opp om barna ikke har et trygt og godt barnehagemiljø, mener vi at det barnehagen har satt i gang med av tiltak til nå, ikke er nok til å endre vår konklusjon. Alle som arbeider i barnehagen, må ha kunnskap om hvilke forhold de skal se etter. Vi mener at for å kunne sikre denne kunnskapen hos alle ansatte, bør styrer skriftliggjøre kompetansetiltakene og hvem som har deltatt på hvilke tiltak.

Vi er ennå av den oppfatning at ledelsen i barnehagen i noen grad har formidlet kunnskap om hva de ansatte skal se etter, men at det ikke er nok til å sikre at alle som jobber i barnehagen følger med og følger opp det som skjer.

Vi opprettholder vår konklusjon om at styrer og pedagogisk leder ikke har sikret at alle som jobber i barnehagen følger med på og følger opp om barna ikke har et trygt og godt barnehagemiljø.

3.2.2 Sørger styrer og pedagogisk leder i barnehagen for at alle som jobber i barnehagen (umiddelbart) stopper diskriminering, utestenging, mobbing, krenkelser og uheldige samspillsmønstre?

Å gripe inn handler om umiddelbart å stanse negativ oppførsel, for eksempel ved å bryte opp en krenkelse eller stanse en utestenging. Alle som jobber i barnehagen skal ha nulltoleranse mot krenkelser som for eksempel diskriminering, utestenging, mobbing, krenkelser og uheldige samspillsmønstre. Styrer skal forsikre seg om at alle griper inn mot krenkelser, dersom det er mulig i praksis.

Fylkesmannen har mottatt årsplan for 2017-2019, plan mot mobbing som er godkjent 21.03.18 og referater fra personalmøter fra 2018 og 2019.

I mobbeplanen står det at tidlig spor av mobbing må stoppes konsekvent, mens i årsplanen står det ingenting om at personalet skal gripe inn ved f.eks. mobbing og krenkelser.

I intervjuene kommer det tydelig fram at personalet har snakket om det å stoppe mobbing og krenkelser. Alle bruker det samme stopptegnet og sier «stopp» samtidig som de bruker stopptegnet. Alle vet at de har et ansvar for å stoppe.

Barnehagen har nulltoleranse for mobbing. Et av intervjuobjektene er usikker på om personalet har fellesforståelse for når de skal gripe inn, mens andre mener personalet har felles forståelse for når de skal gripe inn.

Fylkesmannen mener det er uheldig at barnehagen ikke har dokumentert felles rutiner for personalet i barnehagen når det gjelder å håndtere og stoppe mobbing og krenkelser, spesielt når det over flere år har vært hendelser i barnehagen der barn har opplevd mobbing og krenkelser. Alle må ha kunnskap om *når* de skal gripe inn, også vikarer.

Selv om barnehagen ikke har nedskrevne rutiner på hvordan personalet skal stoppe mobbing og krenkelser, er det helt tydelig at personalet har arbeidet med det å stoppe og gripe inn ved at alle vet hva de skal gjøre.

Fylkesmannen vurderer at personalet i barnehagen stopper diskriminering, utestenging, mobbing, krenkelser og uheldige samspillsmønstre.

3.2.3 Sikrer styrer at barnehagen undersøker saken snarest og at berørte barn får gitt uttrykk for sitt syn når barnehagen undersøker saken?

Så snart personalet i barnehagen får mistanke om eller kjennskap til at et barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø, skal personalet undersøke saken nærmere. Styrer skal sikre at alle som jobber i barnehagen vet at de skal undersøke og følge opp at det blir gjort. Alle barn som er involvert i saken, har rett til å uttale seg.

Fylkesmannen har mottatt plan mot mobbing som er godkjent 21.03.18. og en utfylt tiltaksplan når mobbing skjer datert 13.11.19.

I tiltaksplan når mobbing skjer står det at den som observerer mobbing skal informere sin leder straks. Videre står det at den ansatte skal snakke med barna om hva som har skjedd og at barna kan komme med forslag til løsninger på situasjonen. I tiltaksplanen som er fylt ut, er det et kort referat fra samtale personalet har hatt med de involverte barna.

Fylkesmannen vurderer at de berørte barna får gi uttrykk for sitt syn når barnehagen undersøker saken.

I intervjuene er alle samstemte om at personalet undersøker saken når personalet oppdager at en hendelse oppstår. Det opplyses at personalet innhenter informasjon fra barna det gjelder. I en avdeling skriver personalet logg på hendelser, bl.a. for å kunne gi riktig informasjon til foreldre.

Det kommer fram i intervjuene at når personalet får informasjon fra foreldre om at barnet deres ikke har et trygt og godt barnehagemiljø, undersøker personalet saken straks. Det samme skjer når personalet selv får mistanke om at et barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø.

I flere av intervjuene vises det til en spesifikk hendelse der et barn ble utsatt for trusler fra andre barn i november 2019. I denne hendelsen sier flere at interne rutiner ikke ble fulgt. Det som skjedde, var at det ble sendt ut et brev til involverte foreldre uten at barnehagen hadde hatt en dialog med foreldre i forkant og uten at pedagogisk leder var informert om at brevet ble sendt ut. Mange forteller at det skapte usikkerhet på hvorfor de interne rutiner ikke ble fulgt. Fylkesmannen ser at det kan være vanskelig for ansatte å undersøke saken når rutinene ikke blir fulgt.

Det kommer også fram i intervju at når foreldre har gitt styrer informasjon om barn som har blitt krenket, har ikke informasjonen alltid blitt videreformidlet til avdelingen. Det kan føre til at det er vanskelig for personalet å undersøke saken snarest.

Kommentar fra barnehagen: Styrer sier at hun har gjennomgått mobbeplanen med ansatte flere ganger, men at hun ikke har ordentlig oversikt over hvem i personalgruppa som har deltatt på gjennomgangene. Fylkesmannen mener at rolle- og ansvarsfordelingen i rutinene må være så klare og tydelige slik at de er lette å etterleve og at alle vet hva de skal gjøre. Dette innbefatter barnehagens ledelse. Vi mener også at å dokumentere eller å ha en type kontroll med barnehagens praksis på dette området, bidrar til å sikre at alle som jobber i barnehagen vet at de skal undersøke og følge opp at barnehagen undersøker saken.

Fylkesmannen opprettholder sin konklusjon om at styrer ikke sikrer at barnehagen undersøker saken snarest.

3.2.4 Sørger barnehagen for at barn som er i saken får tilrettelagte tiltak og ekstra støtte?

Barnehagen skal sette inn tiltak uavhengig av årsaken til at barnet ikke opplever barnehagemiljøet som trygt og godt. Det skal velges tiltak ut fra faglige vurderinger av hva som er egnede tiltak. Tiltakene skal være rettet mot å stoppe mobbing og krenkelser eller for å gjenopprette et trygt og godt barnehagemiljø. Tiltakene kan være rettet mot den som blir mobbet og krenket eller mot barn som mobber og krenker. Styrer skal sikre at dette blir gjort.

Vi har fått tilsendt mobbeplan for barnehagen som er godkjent 21.03.18 og som inneholder mal for tiltak når mobbing skjer. Vi har fått to tiltaksplaner på tidligere hendelser i barnehagen. Den ene planen er fra 14.12.18 og den andre er fra 13.11.19.

Vi har mottatt referat fra foreldresamtaler, e-postkorrespondanse mellom barnehage og foreldre, en evaluering av tiltak som ikke er datert og et udatert skjema over tiltak og aktiviteter som er rettet mot barn. Vi kan ikke av dette skjemaet se om tiltakene er rettet mot et spesifikt barn eller om de er rettet mot barnegruppen. Vi har også fått en oppfølgingsplan som er datert 13.01.17, rapport datert 06.05.19 og referat fra veiledningsmøter med PPT.

I tiltaksplanen når mobbing skjer står det at den som har observert mobbing skal skrive ned hva han/hun har observert og at den som står barna nærmest skal snakke med barna om hva som har skjedd. Det er pedagogisk leder som skal informere foreldre og foreldre skal bli tatt med på råd. Etter 1 – 2 uker har den som står barna nærmest ansvar for å evaluere hvordan det går og ansvar for å gjennomføre nye samtaler med barna det gjelder. Pedagogisk leder har ansvar for å evaluere tiltak på avdelingsmøte og for nye samtaler med foreldre. Videre står det at evaluering av tiltak bør skje hver måned.

Rapporten datert 06.05.19 inneholder en oppsummering av hva avdelingen og personalet har gjort for at et spesifikt barn skal få det bedre i barnehagen. Det konkluderes med at barnet er likeverdig i all lek og at barnet har lekevenner. For dette barnet ble det planlagt tilrettelagte tiltak allerede 13.01.17. Det er nærliggende å tro at tiltakene har vart i over to år ettersom vi ikke kan se at tiltakene har vært evaluert før 06.05.19. Planen og tiltakene kom i stand på bakgrunn av klage fra foreldre.

I møtoreferat datert 12.11.19, som gjelder klage fra en annen foreldre, har barnehagen satt opp en oversikt over tiltak framover. Dette er en sak som går tilbake til 2018, men som ennå varer. Et av tiltakene er bedre kommunikasjon mellom barnehage og hjem og at barnets selvfølelse skal styrkes. Ellers er det fyldige beskrivelser av hva de ulike personene har observert om hendelsene i november 2019. Foreldre ba om møte med barnehagen slik at barnehagen skulle sette inn tiltak. I denne saken ble det utarbeidet en tiltaksplan for barnet som ble utsatt for mobbing og krenkelser og ikke for de to andre barna som var involvert. I tiltaksplanen fra 13.11.19 er alle punktene om hvordan mobbingen skjedde fylt ut. Planen dokumenterer derimot ikke at det er gjennomført evalueringer, nye samtaler med barn eller nye samtaler med foreldre. Det kommer heller ikke fram i tiltaksplanen om det er gjort evalueringer i andre dokumenter.

Noen av intervjuobjektene sier at de alltid setter inn tiltak når barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø. De fleste svarer at det utarbeides tiltaksplan kun ved alvorlige hendelser som vold og at det for andre hendelser settes inn tiltak, men ikke i en plan.

Foreldre og ansatte i barnehagen har noe ulik oppfatning av om berørte barn får tilrettelagte tiltak. Alle er derimot enige om at barnehagen i større grad nå enn før, setter inn tilrettelagte tiltak.

Det kommer fram at barnehagen i den siste tiden har begynt å jobbe med barns opplevelse av et trygt barnehagemiljø og at hendelsene i november 2019 ble en vekker for personalet. Etter denne hendelsen mener personalet at barn som er berørte får tilrettelagte tiltak.

Det kan være vanskelig å lese utfra dokumentasjonen vi har fått oversendt hvilke individuelle tilrettelagte tiltak barn som er involvert får. Dette fordi dokumentasjonen framstår som uoversiktlig, noe rotete og lite sammenhengende. Dokumentasjonen er også uoversiktlig i tidsforløp og det er vanskelig å se hvilke tiltak og saker som henger sammen. I tillegg er flere av dokumentene udatert.

Barnehagen har igangsatt systemtiltak der barnehagen mottar veiledning fra PPT. Både oversendt dokumentasjon og intervjuer bekrefter at veiledningen har skjedd og at veiledningen har vært nyttig.

Slik Fylkesmannen ser det, har barnehagen endret praksis etter november 2019. Barnehagen har satt inn tiltak både rettet mot enkeltbarn og tiltak rettet mot barnehagen som system.

3.2.5 Dokumenterer barnehagen de tilrettelagte tiltakene?

Tiltak og vurderinger av enkeltbarns trivsel skal dokumenteres når det er nødvendig for å gi barnet et tilrettelagt tilbud. Dokumentasjon av tiltakene synliggjør hvordan personalet arbeider for å stoppe mobbing og krenkelser eller for å gjenopprette et trygt og godt barnehagemiljø. Dokumentasjonen kan gi foreldrene informasjon om hvordan barnehagen følger opp de tilrettelagte tiltakene.

Vi har fått tilsendt mobbeplan for barnehagen datert 21.03.18 som inneholder mal for tiltak når mobbing skjer og to tiltaksplaner på tidligere hendelser i barnehagen. Den ene planen er fra 14.12.18 og den andre fra 13.11.19. Vi har fått et udatert skjema over tiltak og aktiviteter som er rettet mot barn. Vi kan ikke av dette skjemaet se om tiltakene er rettet mot et spesifikt barn eller om de er rettet mot barnegruppen. Vi har også fått en

oppfølgingsplan som er datert 13.01.17, møterefelat fra et møte med foreldre, eier og ansatte datert 12.11.19 og referat fra veiledningsmøter med PPT.

Fylkesmannen kan se at barnehagen har skriftlige planer, men vi mener at planene er diffuse og lite konkrete. Begreper som blant annet brukes er «forbedre relasjon mellom ansatte og barn» og «styrke barnets selvfølelse». Begrepene er ikke operasjonalisert til tiltak.

Vi blir opplyst i intervju at ikke alle tiltak blir dokumentert. Det er kun ved alvorlige hendelser som vold og når barnehagen mener det er nødvendig med tilrettelagte tiltak. Ved andre hendelser settes det inn tiltak, men ikke i en plan.

Det er Fylkesmannens oppfatning at barnehagen dokumenterer tilrettelagte tiltak for enkeltbarn, men at barnehagen må konkretisere tiltakene tydeligere i tiltaksplanene.

3.2.6 Får foreldrene som saken gjelder dokumentasjon fra barnehagen hvis de ber om det?

Foreldre har rett til å se og få utlevert dokumentasjon om egne barn, og til å få slettet eller korrigert opplysninger som er feilaktige eller misvisende.

Vi får opplyst i intervju at foreldre får dokumentasjon fra barnehagen når de ber om det.

Fylkesmannen vurderer at foreldre får dokumentasjon fra barnehagen når de ber om det.

3.2.7 Følger styrer opp om barnehagen gjennomfører de tilrettelagte tiltakene?

Styrer har det daglige ansvaret i barnehagen og skal sørge for at de tilrettelagte tiltakene gjennomføres slik at barn ikke utsettes for mobbing og andre krenkelser. Styrer skal følge opp at personalet i barnehagen gjennomfører de tiltak man er blitt enige om så lenge barnet har behov for et trygt og godt barnehagemiljø. Pedagogisk leder skal iverksette tiltakene i tråd med det som er bestemt.

Vi har mottatt møterefelat fra et møte med foreldre datert 12.11.19, flere e-postkorrespondanser mellom styrer og foreldre fra 2018 og 2019, brev fra styrer til berørte foreldre datert 25.09.18 og rapport over tiltak datert 06.05.19

Enkelte av de vi intervjuer er usikker på om styrer alltid følger opp, mens andre sier at styrer følger opp at tilrettelagte tiltak gjennomføres. Det skjer ved at styrer deltar på møter.

I møterefelat datert 12.11.19 kan vi se at styrer var til stede på et møte med ansatte og berørte foreldre.

Rapporten fra 06.05.19 gir styrer innsikt i hva avdelingen har gjennomført av tiltak når det gjelder et barn som har vært utsatt for mobbing og krenkelser.

Fylkesmannen vurderer at styrer følger opp at barnehagen gjennomfører de tilrettelagte tiltakene.

3.2.8 Innhenter barnehagen tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, basert på ansattes, barnets og foreldrenes syn?

For å kunne evaluere tiltakene, må barnehagen skaffe tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket. Barnet/barna som tiltakene gjelder, har rett til å uttale seg. Barnehagen skal ivareta foreldrenes rett til medvirkning og arbeide i nært samarbeid og forståelse med foreldrene. Samarbeidet mellom hjemmet og barnehagen skal alltid ha barnets beste som mål.

Vi har ikke mottatt noen dokumentasjon på at barnehagen har innhentet informasjon fra barn eller foreldre på om tiltakene har virket.

I ett intervju blir det sagt at det er litt tilfeldig om barnehagen innhenter informasjon fra berørte barn, mens de fleste andre intervjuene sier at barnehagen innhenter informasjon hos barn og foreldre før tiltakene evalueres. Det blir også sagt at tiltak og barns trivsel jevnlig er tema på avdelingsmøter.

Når det ikke finnes dokumentasjon på at barnehagen har innhentet informasjon fra barn og foreldre, men at det framkommer i intervjuene at barnehagen gjør det, konkluderer vi med at informasjonsinnhenting må ha skjedd muntlig.

Å dokumentere informasjonen barnehagen får fra barn og foreldre bidrar til at tiltakene barnehagen har igangsatt kan vurderes og evalueres. Når informasjonen skjer muntlig, kan viktig data forsvinne slik at arbeidet med de tilrettelagt tiltakene vanskelig kan beskrives. Barnehagen skal bruke dokumentasjon for å synliggjøre de tilrettelagte tiltakene og for å synliggjøre enkeltbarns trivsel når det er nødvendig for å gi et tilrettelagt tilbud. Det er et krav om dokumentasjon i barnehagen når det gjelder enkeltbarns trivsel og helse i barnehagene.

Selv om barnehagen ikke har dokumentert foreldres og barns beskrivelser av hvordan tiltakene har virket, vurderer Fylkesmannen på bakgrunn av intervjuene at barnehagen har innhentet informasjon fra ansatte, barn og foreldre.

3.2.9 Sikrer styrer at barnehagen tilpasser og evt. videreutvikler tiltakene basert på ansattes, barn og foreldres synspunkter

Barnehagen skal følge opp saken og evaluere om tiltakene har hatt den tilsiktede virkningen. Saken er ikke avsluttet før barnet har et trygt og godt barnehagemiljø igjen. Dersom evalueringen viser at et barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø, skal evalueringen føre til at det iverksettes andre tiltak.

Vi har mottatt en rapport datert 06.05.19, møterefertat 12.11.19 og tiltaksplan datert 13.11.19, mobbeplan med mal for tiltak når mobbing skjer datert 21.03.18 og flere møterefertater fra veiledning med PPT.

I malen for tiltaksplanen når mobbing skjer står det at den som står barna nærmest har ansvar for å evaluere hvordan det går etter 1 – 2 uker. Pedagogisk leder er ansvarlig for å evaluere tiltak på avdelingsmøte og evalueringen bør skje hver måned.

Rapporten fra 06.05.19 omhandler vurdering av et tilrettelagt tilbud til et barn i forbindelse med mistrivsel i barnehagen. Rapporten inneholder informasjon om hva barnehagen har gjort og den konkluderer med at barnet har et trygt og godt barnehagemiljø. Tiltakene som beskrives har sammenheng med at foreldre klaget på

barnets trivsel i barnehagen allerede i 2017. Vi har ikke mottatt andre skriftlige vurderinger eller evalueringer i perioden 2017 – 2019.

I møtereferat datert 12.11.19, som gjelder klage fra en annen forelder, har barnehagen satt opp en oversikt over tiltak framover. Dette er en sak som går tilbake til 2018, og som ennå varer. I møtereferatet er det beskrevet tiltak som skal skje på administrativt nivå og på barnenivå. Vi har ikke mottatt dokumentasjon på om disse tiltakene er vurdert og evaluert.

Tiltaksplanen fra 13.11.19 som har sammenheng med referatet datert 12.11.19, mangler evalueringer, nye samtaler med barna og nye samtaler med foreldre slik malen sier skal skje. Det er heller ikke signert i tiltaksplanen at det er gjort i andre dokumenter.

Vi har ikke mottatt evalueringer eller vurderinger av om veiledningene med PPT har hatt effekt. Det ble sagt i intervju at veiledningen har vært god.

Det kommer fram i intervju at barnehagen i en periode fra 2017 fram til nå har hatt barn i barnehagen som har vært utsatt for mobbing og andre krenkelser. I intervju får vi informasjon om at for enkelte av disse barna har barnehagemiljøet blitt bedre, men for andre ikke. Noen vi intervjuer stiller spørsmål ved om det er en mobbeproblematikk i barnehagen eller om det er enkelthendelser og dårlig kommunikasjon mellom barnehagen og foreldre.

Hovedhensikten med vurderingen er å sikre barn et trygt og godt barnehagemiljø. Barnehagen skal derfor jevnlig vurdere om de tilrettelagte tiltakene har hatt virkning for barns trivsel og for et trygt og godt barnehagemiljø. Kunnskap om barns trivsel er viktig for å kunne gi et tilrettelagt tilbud. Barnets trivsel skal derfor vurderes fortløpende og barns erfaringer og synspunkter skal inngå i arbeidet.

Alle barn har rett til et trygt og godt barnehagemiljø. Personalet skal sørge for at alle barn opplever trygghet og trivsel i barnehagen.

Det foreligger ikke vurderinger evt. videreutvikling av igangsatte tiltak i perioden 2017 – 2019. Vi kan heller ikke se at det er dokumentert vurderinger og evt. videreutvikling av tiltakene i saken som har vart fra 2018 og fram til nå.

Kommentar fra barnehagen: Barnehagens styrer sier de vurderer, tilpasser og videreutvikler igangsatte tiltaksplaner. Barnehagen har også sendt oss dokumentasjon fra avdelingsmøter og kartlegging av «Alle med» skjema.

Dokumentasjonen viser at barnehagen evaluerer tiltak som er igangsatt og at de tilpasser og videreutvikler tiltakene.

Fylkesmannen endrer sin konklusjon til at styrer sikrer at barnehagen vurderer, tilpasser og evt. videreutvikler de tilrettelagte tiltakene når mobbing og andre krenkelser skjer.

4 Våre reaksjoner

4.1 Pålegg om retting

I kapitlene ovenfor har vi konstatert at dere ikke oppfyller regelverket på alle områder. Vi pålegger dere å rette opp følgende, jf. barnehageloven § 9 andre ledd:

- 1. Barnehageeier skal sørge for at barnehagen arbeider forebyggende for å fremme et trygt og godt barnehagemiljø for barna, jf. barnehageloven §§ 1 og 2 og forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver.**

Pålegget innebærer at barnehageeier skal sikre at:

- barnehagen vurderer det forebyggende arbeidet for et trygt og godt barnehagemiljø basert på synspunkter fra personalet og foreldre
- samarbeidsutvalget tas med i arbeidet med barnehagemiljøtiltak
- foreldrene får medvirke til den individuelle tilretteleggingen av barnets helse og trivsel

- 2. Barnehageeier skal sørge for at barnehagen håndterer, stopper og følger opp diskriminering, utestenging, mobbing, krenkelser og uheldige samspillsmønstre, jf. barnehageloven §§ 1 og 2 og forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver.**

Pålegget innebærer at barnehageeier skal sikre at:

- styrer sørger for at alle som jobber i barnehagen følger med på og følger opp om barna har et trygt og godt barnehagemiljø
- at personalet undersøker saken når de får kjennskap til at et barn ikke har det trygt og godt i barnehagen

4.2 Oppfølging av påleggene

Dere skal iverksette tiltak for å rette brudd på regelverket umiddelbart. Når påleggene er rettet, skal dere erklære at rettingen er gjennomført og redegjøre for hvordan dere har rettet.

Frist for innsending er 05.02.21. Vi vil ikke avslutte tilsynet før dere gjennom erklæringen og redegjørelsen har vist at påleggene er rettet.

5 Dere har rett til å klage

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Dere kan klage på enkeltvedtaket.

Hvis dere klager, må dere gjøre det innen tre uker. Fristen gjelder fra beskjed om brevet har kommet frem til dere, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Dere sender klagen til oss.

Vi har muligheten til å omgjøre vedtaket. Hvis vi ikke er enig med dere, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjør saken.

I forvaltningsloven § 32 kan dere se hvordan dere skal utforme klagen.

Dere kan be om at vi ikke setter i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endelig avgjort av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningsloven § 42.

Dere er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

Liv Hanne Huru
tilsynsleder

Vibeke Gjendensjø
tilsynsmedarbeider