

Forum for oppvekst i Sunnhordland (FOS)

Forvaltningsrevisjonsrapport

Bømlo kommune

Etne kommune

Fitjar kommune

Kvinnherad kommune

Stord kommune

Sveio kommune

Mars 2021

www.kpmg.no

Forord

Etter vedtak i kontrollutvala i Bømlo, Etne, Fitjar, Kvinnherad, Stord og Sveio har KPMG gjennomført ein forvaltningsrevisjon retta mot Forum for oppvekst i Sunnhordland (FOS). Denne rapporten svarar på kontrollutvalet si bestilling.

Oppbygging av rapporten

Våre konklusjonar og tilrådingar går fram av samandraget i rapporten. I kapittel 1, innleiinga til rapporten, presenterast føremål, problemstillingar, revisjonskriterier og metode. Kapittel 2 gir bakgrunnsinformasjon om Forum for oppvekst i Sunnhordland (FOS). I kapittel 3-4 blir revisjonskriterier konkretisert, samt at fakta og vurderingar blir presentert. I Kapittel 5 presenterer vi våre tilrådingar. I kapittel 6 er dagleg leiar og kommunedirektørane i deltakarkommunane sin uttale til rapporten tatt inn.

Vi vil takke FOS og kommunane for god hjelp i arbeidet vårt med forvaltningsrevisjonen.

Samandrag

Føremålet med forvaltningsrevisjonen er todelt:

- ✓ Kartleggje under kva rammer FOS opererer
- ✓ Kartleggje og vurdere erfaringane med, og resultata til, FOS

Under er våre vurderingar og tilrådingar.

Vurderingar

Rammer

Forvaltningsrevisor vurderer at FOS har ein opplevd nytteverdi for den einskilde kommune som tek del i samarbeidet. Det medfører betydeleg nytte å ha nabokommunar som tilsynsmynde i barnehagar mv. Vidare er det etter forvaltningsrevisors skjønn liten tvil om betydninga av nytta for den einskilde kommune gjennom samarbeid om kursverksemd mv. Kommunane er også einige om ein finansieringsmodell for FOS som er tilpassa forskjellane mellom kommunane.

FOS hadde ikkje ein skriftleg avtale som regulerte samarbeidet mellom kommunane. Det er no utarbeidd ein slik avtale. Forvaltningsrevisor vektlegg at ein slik avtale er viktig for å etablere tydelige rammer og retningslinjer for FOS. Etter vår vurdering blir rammene til FOS vurdert å vere uklare og utydelige på fleire område, irekna medverknad og medbestemmelse. Forvaltningsrevisor har fått tilbakemelding på at fleire av kommunane har handsama samarbeidsavtala i kommunestyret. Vår vurdering er at det er viktig at samarbeidet er underlagt demokratisk kontroll.

Forvaltningsrevisor har vurdert om FOS samarbeidet er så vidtrekkande at det fell inn under føresegna om interkommunalt samarbeid i kommunelova § 17-1 andre ledd, der det blir stilt krav til organiseringa av interkommunale samarbeid. I samband med faktaverifiseringa kom det tilbakemelding på dette frå alle samarbeidskommunane. Stord kommune syna til ei grundig utgreiing av dette spørsmålet, i samarbeid med KS. Det vart vidare syna til rettleiing om interkommunalt samarbeid om tilsyn frå Kunnskapsdepartementet. Forvaltningsrevisor er av den oppfatning at kommunane har gjort ei grundig vurdering av dei juridiske rammene for samarbeidet, og at det er klargjort at samarbeidet slik det er organisert ikkje er omfatta av føresegna om interkommunalt samarbeid i kommunelova.

Det har blitt lufta kritiske tilbakemeldingar og då særskilt frå tillitsvalde som ikkje oppfatar at FOS tek i vare tillitsvalde/kommunalt tilsette i oppvekstområdet sine interesser i tilstrekkeleg grad, irekna når kurs og satsingar vert sett i verk. Det er og uklart for einskilde av respondentane i intervjuet kva som er kommunale vedtak og kva som vert avgjerd innanfor ramma av FOS. Vår vurdering er at rammene for medverknad frå dei tillitsvalde i kommunane i FOS er i samsvar med rammene i hovudavtala. Vi ser likevel at dette er uklart for nokre av dei tillitsvalde. Kommunane kan i nokre tilfelle gi dei tillitsvalde meir informasjon om kva som skjer i FOS og korleis det påverkar dei tilsette sin arbeidskvardag. Samt å syne til at medverknad skal og kan skje i kommunen.

Forvaltningsrevisor vurderer òg at oppfatninga av kva FOS er ikkje er lik i fleire av kommunane. Tilbakemeldingane frå tillitsvalde på intervju er ikkje eins med tilbakemeldingane frå kommuneleiinga, kva gjeld medverknad og rammer for samarbeidet. Vi meiner det synar eit potensiale for betre informasjon og kommunikasjon internt om kva FOS er og korleis samarbeidet passar inn i kommuneorganisasjonen. Samstundes ser vi at det her er forskjell mellom kommunane.

Erfaringar og resultat

Revisjonen vurderer at deltakarkommunane gjennom FOS i stor grad samarbeider om oppgåver som blir løyst betre på regionalt nivå enn lokalt. Døme på slike oppgåver er munnleg eksamen og tilsyn i barnehagar. Samstundes fremjar samarbeidet det pedagogiske utviklingsarbeidet i regionen ved å leggje til rette for utveksling av idear og opplegg samt erfaringsdeling mellom kommunane.

Revisjonen vurderer at FOS bidreg med relevante kurs og kompetansehevingstiltak som tilsette i oppvekstsektoren i deltakarkommunane finn nyttig. Dette kjem fram av både spørjeundersøkinga og intervjua. Samstundes framstår det som om FOS kunne vore tent med å tydeleggjere kva dei leverar av kurs og kompetansehevingstilbod til dei tilsette i oppvekstsektoren i deltakarkommunane ettersom det i variabel grad framstår som klart i intervjua og i spørjeundersøkinga. Vi vurderer dermed at aktivitetar og tiltak i FOS i større grad kan forankrast hjå deltakarkommunane. Dette er ein av strategiane til FOS.

FOS er i ein prosess der dei i tiltakande grad å gjennomføre kompetanseutvikling som program, samstundes som ein gjennomfører færre tradisjonelle kurs. Dette er eit bevisst val frå FOS. Frå FOS si side opplev dei at slike program gjev grobotn for kontinuierleg forbetring og såleis har betydeleg ekstra nytte samanlikna med tradisjonell kursverksemd. Samstundes er dette i tråd med statlege føringar og forventingar til kompetanseutvikling i barnehage- og skulesektoren.

Tilrådingar

- ✓ Deltakarkommunane bør sikre at samarbeidet er underlagt demokratisk kontroll, på ein måte som er hensiktsmessig for den einskilde kommune.
- ✓ Deltakarkommunane bør vurdere korleis dei kommuniserer moglegheitene for medverknad i høve til FOS til dei tillitsvalde i kommunen.
- ✓ Deltakarkommunane bør vurdere om det er behov for tydelegare kommunikasjon om kva FOS er og korleis FOS blir styrt, internt i den einskilde kommune.
- ✓ Deltakarkommunane bør tydeleggjere kva kurs og kompetansehevingstilbod i regi av FOS som dei kan tilby til dei tilsette i oppvekstsektoren .

Innhold

1. Innleiing	1
1.1 Bakgrunn og føremål	1
1.2 Problemstillingar	1
1.3 Revisjonskriterier	2
1.4 Metode	2
2. FOS	4
3. Rammene til FOS	5
3.1 Revisjonskriterier	5
3.2 Fakta	5
3.3 Vurderingar	22
4. Resultat og erfaringar	24
4.1 Revisjonskriterier	24
4.2 Fakta	24
4.3 Vurderingar	29
5. Tilrådingar	30
6. Uttale frå dagleg leiar/kommunedirektørar	31
Vedlegg 1 Dokumentliste	35
Vedlegg 2 Revisjonskriterier	38

1. Innleiing

1.1 Bakgrunn og føremål

Etter vedtak i kontrollutvala i Bømlo, Etne, Fitjar, Kvinnherad, Stord og Sveio har KPMG gjennomført ein forvaltningsrevisjon retta mot Forum for oppvekst i Sunnhordland (FOS). Forvaltningsrevisjonen er retta mot FOS som organisasjon.

Føremålet med forvaltningsrevisjonen er todelt:

- ✓ Kartleggje under kva rammer FOS opererer
- ✓ Kartleggje og vurdere erfaringane med, og resultatata til, FOS

Forvaltningsrevisjonen vil vere forbetningsorientert, og vil ha som føremål å gi tilrådingar om å sette i verk tiltak dersom forvaltningsrevisjonen avdekkjer forbetningsområde.

1.2 Problemstillingar

1. I kva rammer opererer FOS?

- a. *Korleis er FOS organisert?*
- b. *Kva mål og strategi har FOS?*
- c. *Kva slags budsjett og rekneskap har FOS?*
- d. *Korleis er den økonomiske situasjonen for FOS?*
- e. *Korleis rapporterer FOS til deltakarkommunane?*
- f. *Kva slags informasjon går frå FOS til kommunane?*
- g. *Kva vedtekter har FOS?*
- h. *Kva eigarskapsføringar og eigarskapsstrategiar har deltakarkommunane for FOS?*
- i. *Kva kjørereglar er etablert knytt til bruk av kommunale midlar i FOS?*
- j. *Kva rammar og føringar er etablert for bruk av kommunale ressursar inn i FOS?*
- k. *Kva har vore sentrale aktivitetar i FOS i 2019?*
- l. *Korleis medverkar kommunalt tilsette innan oppvekstområdet i FOS?*

2. Kva er oppnådde resultat og erfaringar med FOS?

- a. *Korleis opplev barnehagane og skulane at kurs- og kompetansehevingstilbodet frå FOS fungerer?*
- b. *I kva grad opplever barnehagane og skulane å få det kurs- og kompetansehevingstilbodet som dei har behov for?*
- c. *Korleis opplever kommunalt tilsette innan oppvekstområdet at deira medverknadsrett blir tatt i vare i FOS?*
- d. *I kva grad blir mål og strategiar etterlevd?*

1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriteria er dei krav og normer som tilstand og/eller praksis i kommunen målast mot og desse må vere aktuelle, relevante og gyldige for kommunen. Sentrale kjelder til å utleie revisjonskriterier har vore:

- ✓ Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- ✓ God praksis for internkontroll. Vi vil her byggje på KS sine rettleiarar "85 tilrådingar for styrket egenkontroll" og "Rådmannens internkontroll"
- ✓ KS - Hovudavtale og hovudavtale-veileder
- ✓ Lov om barnehager (barnehageloven)
- ✓ Rettleiar «tilsyn med barnehager»
- ✓ Forskrift opplæringslova

1.4 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med krav i RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon¹. For å svare ut problemstillingane er fylgjande teknikkar nytta for å samle inn data:

- ✓ Dokumentinnsamling og analyse
- ✓ Intervju
- ✓ Spørjeundersøking

Til grunn for rapporten ligg ein gjennomgang og analyse av sentrale dokument opp mot revisjonskriteria. Liste over mottatt og gjennomgått dokumentasjon er tatt inn i vedlegg 1.

Det er gjennomført intervju med 13 personar:

- ✓ Dagleg leiar FOS
- ✓ Kommunalsjef/sectorleiar oppvekst i dei 6 deltakarkommunane
- ✓ Barnehagerådsgjevar
- ✓ 5 tillitsvalde innan oppvekstområdet

¹ Utgitt av Norges Kommunerevisorforbund

Intervju har vore ei sentral informasjonskjelde, og utvalet av personar er baserte på forventa informasjonsverdi, personane sin erfaring og formelt ansvar i forhold til forvaltningsrevisjonen sin formål og problemstillingar. Formålet med intervjuar har vore å få utfyllande og supplerande informasjon til dokumentasjonen vi har fått frå kommunen. Data frå intervjuar er verifiserte av respondentane, dvs. at respondentane har fått moglegheit til å lesa gjennom referata og gjera eventuelle korrigeringar.

Kommunane har sendt ut spørjeundersøkinga til sine tilsette på vegne av forvaltningsrevisor. Det er nytta spørjeskjemaverktøyet questback. Målgruppa for spørjeundersøkinga er vore tilsette i skule, barnehage og PPT. Føremålet med spørjeundersøkinga var å få innblikk i korleis dei tilsette opplever arbeidet med FOS. Vi fekk 109 svar på spørjeundersøkinga. Per kommune fordeler svara seg slik med 43 Bømlo, 42 Sveio, 11 Fitjar, 9 Stord, 4 Fitjar og 0 Kvinnherad. Av respondentane er over halvparten lærarar i skulen. Av omsyn til moglegheit for identifisering er det ikkje mogleg å gå nærare inn på fordelinga av respondentar.

Spørsmåla i spørjeundersøkinga er syna i Vedlegg 3 Spørjeundersøking

Datainnsamlinga vart avslutta 01.12.2020. Rapport er sendt dagleg leiar i FOS og kommunedirektørane i deltakarkommunane til uttale den 09.03.2021, med endeleg høyringsfrist den 23.03.2021.

2.FOS

Forum for oppvekst i Sunnhordland (FOS), heretter kalla FOS, er eit samarbeid mellom kommunane Bømlo, Etne, Fitjar, Kvinnherad, Stord og Sveio. Forumet har eksistert sidan tidleg på 1990-talet, med ulike namn, målgrupper og organisering. Noko av bakgrunnen for samarbeidet var at utdanningsdirektøren i Hordaland på slutten av 80-talet tok initiativ til å dele fylket inn i kursregionar mellom anna for å skulere skulesjefar og skuleleiarar. Samarbeidet fekk i starten namnet Sunnhordland kursregion. Kursregionen fekk etter kvart utvida oppgåvene, mellom anna grunna læreplanreformane og stadig auka behov for kompetanseheving. På slutten av 90-talet blei namnet skifta til FOS, og målgruppa blei utvida til også å gjelde barnehagesektoren.

Føremålet til FOS er å samarbeide om oppgåver som blir løyst betre på regionalt nivå enn på lokalt nivå. Samarbeidet skal bidra til å styrkje kommunen sin kompetanse og kapasitet innan oppvekstsektoren. Hovudoppgåva til FOS er å utføre kompetanseheving for kommunalt tilsette og andre samarbeidsaktørar.

Kommunane arrangerer felles kurs og kompetansehevande aktivitetar for tilsette gjennom FOS-samarbeidet.

3. Rammene til FOS

3.1 Revisjonskriterier

I kapittel 3 svarar vi på problemstilling 1: «i kva rammer opererer FOS»?

Revisjonskriterier er utleia frå:

- ✓ Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- ✓ God praksis for internkontroll. Vi vil her byggje på KS sine rettleiarar "85 tilrådingar for styrket egenkontroll" og "Rådmannens internkontroll"
- ✓ KS - Hovudavtale og hovudavtale-veileder
- ✓ Lov om barnehager (barnehageloven)
- ✓ Rettleiar «tilsyn med barnehager»
- ✓ Forskrift opplæringslova

For utdjuing av revisjonskriterier viser vi til vedlegg 2.

3.2 Fakta

3.2.1 Organisering

FOS samarbeidet er organisert som ein prosjektorganisasjon med fylgjande grupper:

- ✓ Styringsgruppe – ein representant frå kvar kommune si leiargruppe med ansvar for oppvekstområdet
- ✓ Barnehagegruppe – barnehagefagleg rådgjevar frå kvar kommune
- ✓ Grunnskulegruppe – skulefagleg rådgjevar frå kvar kommune
- ✓ Kulturskulegruppe – Kulturskulerektor frå kvar kommune
- ✓ Leiarfora for PPT – PPT-leiar frå kvar kommune

Kommunane skiftar på å ha leiinga i gruppene. Sekretariatet til FOS ligg i Sveio, og består av dagleg leiar i 80 % stilling. Dagleg leiar fungerer som sekretær for styringsgruppa og dei andre undergruppene etter avtale. Deltakarkommunane deler løna til dagleg leiar seg imellom. Elevantal i grunnskulen basert på GSI dannar grunnlaget for fordelinga mellom kommunane. I tillegg kjem eit sekretært tillegg på 5 % av løna til dagleg leiar som skal synleggjere dei administrative kostnadene knytt til sekretærfunksjonen.

Styringsgruppa har det overordna ansvaret for all verksemd i FOS, inkludert økonomi. Styringsgruppa har vidare ansvar for å samordne arbeidet i dei andre gruppene. Styringsgruppa kan ved behov opprette nye undergrupper. Leiarfunksjonen i styringsgruppa går på rundgang mellom kommunane med 2 års funksjonstid. Per dags dato har Kvinnherad kommune leiarfunksjonen i styringsgruppa. Leiar og nestleiar representerer FOS i samarbeidsfora som til dømes AU hjå Fylkesmannen si utdanningsavdeling.

Barnehagegruppa har ansvar for å kartleggje behov, ta initiativ til og arrangere kurs, etterutdanning og vidareutdanning innan barnehagesektoren. Gruppa skal på oppdrag eller etter avtale med

styringsgruppa også stå for gjennomføring av andre kvalitetsutviklingstiltak og kome med innspel på nye tiltak. Per august 2020 har Bømlo leiarfunksjonen i gruppa.

I regi av FOS samarbeider deltakarkommunane om tilsyn i barnehagane. Barnehagegruppa har ei undergruppe (tilsynsgruppa) som saman utgjør eit tilsynskorps. Dette tilsynskorpset utfører interkommunale tilsyns oppgåver på oppdrag frå kommunane. Samstundes er det alltid heimkommunen til barnehagen som har tilsyn som er ansvarleg for tilsynet. Det kjem fram av referatet frå møtet i styringsgruppa 26.05.2020 at gruppa ser på organiseringa av tilsynet og endringar i tilsynsverktøyet ved ny barnehagelov.

Grunnskulegruppa har ansvar for å kartleggje behov, ta initiativ til og arrangere kurs, etterutdanning og vidareutdanning innanfor grunnskule/vaksenopplæring. Gruppa skal på oppdrag eller etter avtale med styringsgruppa også stå for gjennomføring av andre kvalitetsutviklingstiltak og kome med innspel på nye tiltak. Gruppa har saman med representantar frå kommunane ansvar for regionale tiltak innan den kulturelle skulesekken. Per august 2020 har Sveio kommune leiarfunksjonen i gruppa.

I grunnskulegruppa er det ei undergruppe (eksamensgruppa) som arbeidar med ymse spørsmål kring gjennomføring av eksamen lokalt. Mellom anna evaluerer gruppa gjennomføringa av eksamen. Gruppa møtast ein gang årleg på hausten, og føretekk elles avklaringar på e-post gjennom året. FOS har på vegne av deltakarkommunane teke på seg oppgåva å administrere munnleg eksamen i kommunane. Bakgrunnen for dette er kravet i *forskrift til Opplæringslova § 3-29* om bruk av ekstern sensor. Skulane/kommunane melder inn lærarar som tek på seg sensoroppdrag til FOS, som oppnemnar sensorar og kursar desse.

I grunnskulegruppa er det også ei undergruppe (utdanningsvalgruppa) som har jobba med å planleggje nettverkssamling for rådgjevarane innan utdanningsval. Det er også ei undergruppe for vaksenopplæringa i kommunane.

Kulturskulegruppa har ansvar for å kartleggje behov, ta initiativ til og arrangere kurs innan kulturskulesektoren. Gruppa skal på oppdrag eller etter avtale med styringsgruppa også stå for gjennomføring av andre kvalitetsutviklingstiltak og kome med innspel på nye tiltak. Austevoll og Tysnes kommune møter også i kulturskulegruppa. Per august 2020 har Stord leiarfunksjonen i gruppa.

3.2.2 Vedtekter

Samarbeidsavtale og samarbeidsform

Det kjem fram av kommuneinternt notat til kontrollutvalet i Stord kommune at det ikkje ligg føre noko skriftleg avtale som regulerer samarbeidet i FOS. Samstundes eksisterer det ei usignert avtale om organisert samarbeid om sekretariatet frå 1990. Avtalen gir retningslinjer for organisering, sekretariat, økonomi og arbeidsoppgåver. Notater konkluderer med at det bør utarbeidast ei skriftleg samarbeidsavtale, noko som mellom anna vil vere ryddig for å avklara føremål, oppgåver og medlemmane sine rettar og pliktar.

Det kjem fram av det kommuneinterne notatet at det ikkje er styringsgruppa som har tilsett dagleg leiar slik som det står i avtaleutkastet. Det er Sveio kommune som er arbeidsgjevar til dagleg leiar. Då kommunen tilsette noverande dagleg leiar var det etter tilråding frå eit utval. Utvalet gjennomførte intervju og kom med tilråding til kommunen. I utvalet satt det to personar frå styringsgruppa, ein frå Sveio kommune og ein tillitsvald frå Utdanningsforbundet i Sveio kommune.

Sveio kommune, som har sekretariatet for FOS, har arbeidsgjevaransvaret for dagleg leiar. Samarbeidskommunane innrettar seg etter dette ved å betale refusjonskrav til Sveio kommune som har arbeidsgjevaransvaret for sekretariatet. I notatet blir det konkludert med at det ligg føre ei munnleg avtale mellom partane om samarbeidet.

Det kjem fram av notat til styringsgruppa i FOS datert 24.05.19 at sak 47/90 i Sveio skulestyre er vedtaket som førte til etableringa av FOS. Det kjem fram av vedtaket at skulesjefane i kommunane er blitt samde om å skipe Kursregion Sunnhordland, som seinare fekk namnet FOS. Kommunane skal dele utgiftene knytt til funksjonen som dagleg leiar. Kommunane betalar etter storleik. Det vektleggjast at tiltaket er nødvendig for å drive effektiv etterutdanning.

Det kjem vidare fram av det kommuneinterne notatet at dei andre deltakarkommunane ikkje har vedteke samarbeidet. Vidare har ingen av kommunestyra i deltakarkommunane vedteke samarbeidet.

I notatet til styringsgruppa blir det vurdert at heimelen for samarbeidet er § 27 i kommunelova av 1954 om interkommunalt samarbeid. I det kommuneinterne notatet til Stord kommune blir det vurdert at dette ikkje er tilfelle då kommuneloven krev eit kommunestyrevedtak for å etablere interkommunalt samarbeid. Samarbeidet nyttar vertsomgrepet (sekretariatet ligg i Sveio), men på same vis som andre interkommunale samarbeidsformar krev vertskommunesamarbeid eit vedtak i kommunestyret. I Notatet blir det vurdert at FOS-samarbeidet ikkje er regulert i kommunelova. Samstundes blir det vurdert at då FOS ikkje er eit samarbeid om lovpålagte oppgåver og tenesteyting er samarbeidet lovleg.

Det kjem fram av det kommuneinterne notatet at FOS søker om tilskot på vegne av kommunane og samordnar avtalar mellom kommunane og samarbeidspartnarar som til dømes høgskulane. Samstundes kan ikkje FOS rettsleg binde kommunane då FOS ikkje er ein eigen juridisk person. Det går fram av intervju at alle tiltak i regi av FOS er frivillige for deltakarkommunane å delta i.

Det kommuneinterne notatet vektlegg at FOS er eit samarbeid som rommar planar for kompetansehevingstiltak for store delar av oppvekstsektoren. I den anledning kan det kanskje vere føremålstenleg å la kommunestyret ta stilling til samarbeidet, mellom anna for å sikre politisk kontroll på kor omfattande samarbeidet skal vere.

Dagleg leiar informerer om at FOS har utarbeidet eit utkast til samarbeidsavtale mellom kommunane. Denne ble sendt ut til deltakarkommunane på nyåret 2021. Det kjem fram av referatet frå møtet i styringsgruppa 26.05.2020 at det er sett ned ei arbeidsgruppe som skal jobbe fram eit forslag til avtale. Det kjem vidare fram av referatet at det kan vere aktuelt å invitere ein representant frå dei tillitsvalde med i gruppa. Dagleg leiar informerer om at det kan hende at FOS sitt system for tilsyn i barnehagar og gjennomføring av munnleg eksamen må inn under vertskommunesamarbeid.

Det kjem fram i intervju at det rår ei oppleving av styringsgruppa som ein konstruktiv arena for samarbeid. Fleire trekk frem ein god kultur for kunnskapsdeling og gjensidig forbetring som positive døme på at styringsgruppa fungerer bra.

Vedtekter

FOS har etablerte retningslinjer, som sist blei oppdatert 29.07.2019. Retningslinjene skildrar korleis FOS skal organiserast (sjå del 3.2.1 for nærmare informasjon). Retningslinjene setter også føremål og strategiar for FOS. Retningslinjene gir vidare instruksar for dagleg leiar, som skal fungere som sekretær for gruppene og utarbeide årsmelding for kvart skuleår. Årsmeldinga skal leggjast fram for styringsgruppa på siste møte før sommarferien (juni) saman med rekneskapsoversyn. I handsaminga av årsmeldinga skal styringsgruppa drøfte strategiar og arbeidsoppgåver for året som kjem. Dette skal munne ut i ein handlingsplan for FOS for neste skuleår. Handlingsplanen skal vere retningsgivande for arbeidet i FOS.

Vedtektene gir vidare rutinar for utforminga av budsjettet (sjå del 3.2.4). Vedtektene gir også rutinar for eventuell utmelding frå samarbeidet, samt samhandling med etablerte samarbeidspartnarar.

Stillingsinstruks for dagleg leiar kjem fram av utlysningsteksta for stillinga når ny dagleg leiar blei tilsett i 2017:

Dagleg leiar har ansvar for å koordinera all verksemd i FOS i tett samarbeid med styringsgruppa og dei andre undergruppene. Samarbeidet skal bidra til å styrka kommunane sin kompetanse og kapasitet innan oppvekstsektoren. Dagleg leiar er sekretær for styringsgruppa og dei andre undergruppene etter avtale og har ansvar for å koordinere arbeid med kompetanseutvikling, tilsyn i barnehage, munnleg eksamen, regionale tilbod innanfor den Kulturelle skulesekken, utviklingsprosjekt, m.m. Nynorsk vert nytta som skriftspråk.

3.2.3 Rutinar og prosedyrar

Instruks for munnleg eksamen

FOS har utarbeida ein instruks for gjennomføring av munnleg eksamen. Instruksen er utarbeida med bakgrunn i at FOS administrerer munnleg eksamen i regionen. Instruksen regulerer rammene for gjennomføringa av munnleg eksamen, og ansvarstilhøvet mellom FOS og kommunane/skulane. Instruksen inneheld også rutinar for gjennomføringa av munnleg eksamen.

Prosedyrar tilsyn barnehage

FOS har etter politisk vedtak i alle dei 6 kommunane fått løyve til å gjennomføre interkommunalt tilsyn. Desse tilsyna kjem i tillegg til tilsyn som kommunane gjennomfører i eigen regi. Tilsyna FOS gjennomfører er i kommunal regi, men blir utført av personar frå ei anna av FOS-kommunane.

FOS har utarbeida eit sett med prosedyrar for tilsyn med barnehagar. Prosedyrane skildrar korleis tilsynsprosessen skal gjennomførast. Prosedyrane skildrar også rolla og ansvaret til FOS, barnehagen, tilsynsleiar og tilsynsførarar.

Kommunane som barnehagemynde skal ha ein rullerande plan for tilsyn. FOS skal utarbeide ein plan for interkommunalt samarbeid om tilsyn og sende varsel om tilsyn til barnehagar. Tilsynsførarane gjennomfører tilsynet, medan tilsynsleiar utarbeidar tilsynsrapport.

Prosedyrane skildrar også den vidare prosessen om tilsynet avdekkjer lovbrøt.

Bømlo, Kvinnherad, Stord og Sveio kommune har utarbeida eigne planar for tilsyn med barnehagar. Desse kjem i tillegg til prosedyrane FOS har utvikla. Det kjem fram av e-postkorrespondanse at Etne kommune ikkje har hatt noko kultur for å lage planar for tilsyn. Kommunen vil ha meir fokus på dette i kommande periode.

Det kjem fram av tilsynsplanen til Bømlo at kvar kommune gjev og får utført tre årlege tilsyn i barnehagane. Det er høve til å kjøpe fleire tilsyn frå kvarandre. Styringsgruppa har utarbeid retningslinjer og satsar for dette.

Avtalar med samarbeidspartnarar

Kommunane i FOS har inngått ei partnerskapsavtale gjeldande for perioden 2018-2021 med opsjon på to nye år om desentralisert kompetanseutvikling med NLA Høgskulen. Avtala er basert under føresetnad av statleg finansiering av ordninga. Partnerskapsavtala skal bidra til å styrkje dei pedagogiske lærande profesjonsfellesskapa på skulane. Intensjonen er at alle grunnskulane i FOS skal gjennomført eit lokalt skulebasert kompetanseutviklingsarbeid over tre semester i samarbeid med NLA. I første omgang skal prosjekt knytast opp mot den statlege satsinga *Inkluderande barnehage- og skulemiljø 2017-2022* kor kommunane i FOS deltar. Eit av føremåla med avtalen er at lærarutdanningane skal spele ei meir aktiv rolle i den kontinuerlege utviklinga av lærarprofesjonen og skulen som lærande organisasjon.

Kommunane i FOS har vidare inngått ein intensjonsavtale med Høgskulen på Vestlandet (HVL). Føremålet med avtalen er å regulere samarbeid på overordna nivå mellom barnehagar, skular og andre område innan oppvekst i kommunane i FOS og aktuelle fagområde ved HVL. Avtalen gjeld for perioden 01.07.2019 til 31.07.2022. Det er eit mål å utvikle lærarutdanninga på HVL og det profesjonsfaglege fellesskapet i barnehage og skule. Samarbeidet er knytt opp mot:

- ✓ Rammeplanfornyng i barnehage
- ✓ Fagfornyng i skulen
- ✓ Regional ordning for kompetanseutvikling i barnehagen

- ✓ Desentralisert ordning for kompetanseutvikling i skulen
- ✓ Vidareutdanning

Samarbeid om forskings- og utviklingsarbeid (FoU), praksisopplæring og profesjonsutveksling nemnast som døme på aktuelle utviklingsområde i samarbeidet.

Det kjem fram av handlingsplan 2019-2020 at det er inngått ein samarbeidsavtale med Statped om systembaserte tenester retta mot tilsette i PPT. Det kjem fram av årsmeldinga 2018-2019 at det blir utarbeida årlege aktivitetsplanar som konkretiserer aktivitetane i samarbeidet.

3.2.4 Mål og strategiar

Mål

Det kjem fram av saksframlegget til sak 47/90 i Sveio skulestyre at måla med å etablere samarbeid om kursregion var:

- ✓ Vere eit regionalt nettverk for Sunnhordland
- ✓ Samarbeida om å løyse regionale oppgåver
- ✓ Betra ressursutnytting ved å koordinere planar og tiltak
- ✓ Fremje pedagogisk utviklingsarbeid i kursregionen ved å støtta, inspirere, utvikle idear saman, og utveksla idear og opplegg.

Etter retningslinjene til FOS er føremålet med samarbeidet: *Samarbeida om oppgåver som blir løyste betre på regionalt enn på lokalt nivå. Samarbeidet skal bidra til å styrka kommunen sin kompetanse og kapasitet innan oppvekstsektoren.*

Strategiar

Det kjem fram av retningslinjene at FOS har fylgjande strategiar:

- ✓ Tydeleg leiarskap som tek opp dagsaktuelle og framtidsretta tema
- ✓ Bruk av kunnskapsbasert viten gjennom alt utviklingsarbeid
- ✓ Tett kontakt med UH sektoren og våre samarbeidspartnarar
- ✓ Aktivitetar og tiltak i alle undergrupper skal vera godt forankra i medlemskommunane
- ✓ Årleg evaluering av utvalde satsingsområde samt nokre kurs og nettverk

I kommuneinternt notat til Stord kontrollutval, kjem det fram at FOS løyser kompetansehevingsoppgåver ved å:

- ✓ Samle fagfolk på tvers av kommunane
- ✓ Utarbeide handlingsplanar for kompetansetiltak
- ✓ Samordne søknadar frå kommunane til Fylkesmannen om statlege midlar for kompetansehevingstiltak
- ✓ Samordne kontraktinngåing mellom kommunane og høgskular/institusjonar om kompetansehevingstiltak

Handlingsplan 2019-2020 set fylgjande hovudsatsingar i FOS for åra 2019-2022:

- ✓ Inkludering, samskaping og medverknad
- ✓ Oppfølging og tiltak retta inn mot ny Stortingsmelding om *tidleg innsats og inkluderande fellesskap*
- ✓ Fagfornyinga

- ✓ Leiarutvikling
- ✓ God tverrfagleg samhandling

3.2.5 Budsjett og rekneskap

FOS sitt budsjett og rekneskap går under Sveio kommune sitt budsjett og rekneskap som ei eiga resultateining. Dagleg leiar utarbeidar budsjettet for FOS, og legg dette fram for styringsgruppa saman med rekneskapet på junimøtet.

Tabellen under viser budsjettet og rekneskapet til FOS i 2019:



1 SVEIO KOMMUNE (2020) - År/Periode 2019 1 - 12

26.06.2020

	Regnskap 2019	Per.b(end) 2019	Buds(end) 2019	Avvik(per.) 0
Ansvar: 13107 FOS				
Art-Gruppe: 10 Lønn				
10100 FAST LØN	535.558	536.800	536.800	-1.242
10500 ANNA LØN	63.010	120.000	120.000	-56.990
10509 SKATTEPLIKTIG DIETT	686	0	0	686
10511 SK.PLIKTIG KM-GODTGJERSLE	1.729	0	0	1.729
10904 ULYKKE- OG GRUPPELIVSFORIKRING	1.037	3.114	3.114	-2.077
10906 PENSJON - KLP FELLESORDNING	95.328	117.070	117.070	-21.742
10990 ARBEIDSGJEVARAVGIFT	98.928	109.295	109.295	-10.367
Sum art-Gruppe: 10 Lønn	796.277	886.279	886.279	-90.002
Art-Gruppe: 11 Andre driftskostnader				
11000 KONTORMATERIELL/KONTORREKVISI	216	2.000	2.000	-1.784
11150 MATVARER/BEVERTNING U/FRÅDRAG	38.515	100.000	100.000	-61.485
11200 ANNA FORBRUKSMATERIELL	0	1.500	1.500	-1.500
11205 UTGIFTSDEKNING, HOTELL,OPPHALD	892	15.000	15.000	-14.108
11206 GÅVER	0	5.000	5.000	-5.000
11303 MOBILTELEFON (BRUK OG FASTE AVC	2.951	5.000	5.000	-2.049
11402 GÅVE VED REPRESENTASJON	2.625	0	0	2.625
11500 KURSAVGIFTER,HOTELL VED KURS,O	808.694	1.281.430	1.281.430	-472.736
11600 KOST, OPPHALD, RESIEUTGIFTER, OI	1.734	5.000	5.000	-3.266
11601 KØYREGODTGJERSLE	12.685	15.000	15.000	-2.315
11700 UTG TIL FLY, TOG, BUSS, PARKERING	5.324	28.000	28.000	-22.676
11850 FORSIKRINGAR	0	2.000	2.000	-2.000
11900 HUSLEIGE - IKKJE INTERNHUSLEIGE	2.560	6.000	6.000	-3.440
11953 DRIFTSAVTALAR, LISENS EDB	0	10.000	10.000	-10.000
12001 KONTORINVENTAR OG UTSTYR	428	0	0	428
12002 TEKNISK INVENTAR OG UTSTYR	98	10.000	10.000	-9.902
12700 KONSULENTTENESTER - SAKSOMKOE	5.000	0	0	5.000
13700 DRIFTSAVTALAR MED PRIVATE/TILSK	0	140.000	140.000	-140.000
14290 MERVERDIavgift utenfor MVA-LOV	38.865	47.000	47.000	-8.135
14500 OVERFØRINGAR TIL KOMMUNAR	3.285.910	1.435.000	1.435.000	1.850.910
15500 AVSETJING TIL BUNDNE FOND	640.846	0	0	640.846
Sum art-Gruppe: 11 Andre driftskostnader	4.847.344	3.107.930	3.107.930	1.739.414
Art-Gruppe: 12 Inntekter				
16200 AVGIFTSFRITT SAL	0	-1.346.119	-1.346.119	1.346.119
17000 REFUSJONAR FRÅ STATEN	-1.791.487	-1.500.000	-1.500.000	-291.487
17290 KOMPENSASJON MOMS PÅLØPT I DRI	-38.865	-47.000	-47.000	8.135
17300 REFUSJON FRÅ FYLKESKOMMUNEN	0	-50.000	-50.000	50.000
17500 REFUSJON FRÅ KOMMUNAR	-1.511.990	-887.350	-887.350	-624.640
17700 REFUSJON FRÅ ANDRE	-174.500	-50.000	-50.000	-124.500
19500 BRUK AV BUNDNE FOND	-2.126.778	-100.000	-100.000	-2.026.778
Sum art-Gruppe: 12 Inntekter	-5.643.620	-3.980.469	-3.980.469	-1.663.151
Sum ansvar: 13107 FOS	0	13.740	13.740	-13.740
TOTALT	0	13.740	13.740	-13.740

Tabell 1: Budsjett og rekneskap FOS.

Av budsjettet går det fram at FOS har ein god driftsbalanse. Per tid er det noko meir midlar som går ut enn som kjem inn av inntekter. I 2019 bokførte FOS meir i inntekter enn budsjettert og noko høgare utgifter enn kva ein la opp til i budsjett. Samstundes har kostnader knytt til drift vore noko lågare enn kva budsjettet la opp til. Årsaka er i hovudsak at budsjetterte inntekter ved kurs og liknande blei flytta frå avgiftsfritt sal til refusjon frå kommunar i rekneskapet.

Vi har også registrert at det har vore eit større budsjett i FOS enn kva som har vore føreset kommunalt. Det kjem elles fram at kommunane betalte til saman meir enn 1,5 millionar i refusjonar i 2019 noko som var meir enn det dobbelte av budsjettet. Årsaka til dette er som nemnt over at det i rekneskapet er ført på ein annan post enn i budsjettet. Samstundes har fleire kommunar gjort forvaltningsrevisor merksam på at fleire tilsette deltok på kurs, konferansar, nettverkssamlingar, workshops osv. i 2019 enn det ein såg føre seg når budsjettet blei lagt.

Det går vidare fram av rekneskapen at FOS har gjort utstrakt grad av uttrekk av bundne fondsmidlar i 2019. Dette skuldast etter kva forvaltningsrevisor er kjend med at det er løyva tilskot frå staten ved Utdanningsdirektoratet og Statsforvaltaren. Dette tilskotet har vorte nytta til mellom anna prosjektet inkluderande barnehage og skulemiljø og ligg i posten bundne fond. Ei av kommunane har gjort forvaltningsrevisor merksam på at det ved tildeling av midlar til prosjekt som går over fleire år må det nyttast fond for å få ubrukte midlar med vidare til nytt driftsår. Dette er vanleg praksis i både FOS og kommunane.

Kostnadar knytt til drifta av FOS blir fordelt mellom deltakarkommunane basert på avtalte fordelingsnøklar (sjå kapittel 3.2.6).

I tillegg har vi fått tilsendt FOS si tertialrapportering for første tertial 2020:

Resultateining:		FOS		
Ansvarsområder som høyrer til eininga er:				
1. REKNESKAP				
1.tertial		01.01.-30.04		ÅB 2020 m endring
		Rekneskap	Periodebudsjett	
Utgifter		1 143 342	752 704	2 177 664
Inntekter		-1 180 016	-465 888	-2 177 664
Netto		-36 674	286 816	0
AVVIK FOR EINGA(budsjett-rekneskap)				323 490

Tabell 2: Tertialrapport FOS.

Som tabellen viser hadde FOS i første tertial eit mindreforbruk på 323,488,- kroner. Det kjem fram av tertialrapporten at dette i hovudsak skuldast to tilhøve:

- ✓ Tildeling på 200 000 frå Statsforvaltaren er ikkje delt ut til kommunane ved tidspunktet for tertialrapporteringa
- ✓ Periodiseringsfeil då store delar av utgiftene og inntektene til kurs bør leggjast til januar og februar

Det kjem vidare fram av tertialrapporten at FOS i framtida bør gjere ei budsjettendring slik at periodebudsjettet blir meir korrekt.

3.2.6 Fordeling av driftskostnader mellom deltakarkommunane

Sveio kommune fakturerer, som vertskommune for FOS, dei andre deltakarkommunane for driftskostnadane i FOS 2 gongar per år – i juni og desember. Driftskostnadane for FOS består av dagleg leiar si lønn, sekretærverksemd og møteverksemd. For dagleg leiar si sekretærverksemd får Sveio kommune som vertskommunerefusjon for at dei held kontor/sekretariat – tilsvarende 5 % av løna til dagleg leiar.

Elevtal i grunnskulen basert på GSI dannar grunnlaget for fordelinga av utgiftene mellom kommunane. Denne fordelinga er skildra i tabellen nedanfor basert på elevtal skuleåret 2019-2020:

Kommune	Elevtal	Elevprosent
Bømlo	1716	22,4 %
Etne	517	6,8 %
Fitjar	463	6 %
Kvinnherad	1646	21,5 %
Stord	2491	32,5 %
Sveio	825	10,8 %
Sum	7658	100 %

Tabell 3: Fordeling av driftskostnader.

For møteverksemda til dagleg leiar betalar kvar kommune 7.500,- i halvåret.

Desse fordelingsnøklane gav fylgjande fordeling mellom kommunane for dei administrative kostnadane i FOS våren 2020:

Kommune	Løn dagleg leiar	Sekretærverksemd*	Møteverksemd	Sum
Bømlo	95 099	4100	7500	106 699
Etne	28 652	1235	7500	37 387
Fitjar	25 659	1106	7500	34 265
Kvinnherad	91 220	3933	7500	102 653
Stord	138 049	5952	7500	151 501
Sveio	45 721	1971	7500	55 192

Sum	424 399	18 297	45 000	487 696
-----	---------	--------	--------	---------

Tabell 4: Fordeling av administrative kostnader mellom deltakarkommunane.

*Administrativt påslag som går til Sveio kommune for å halde kontor.

FOS arrangerer felles kurs og kompetansehevande aktivitetar for kommunane. Kursa er rabatterte eller gratis for medlemmar. Samstundes er prisane differensierte mellom kommunane, under føresetnad at kursa går på Stord:

- ✓ Stord (heimkommune) kr 550
- ✓ Fitjar: kr 500
- ✓ Bømlo/Sveio: kr 450
- ✓ Etne/Kvinnherad: kr 400

Prisane er satt opp utifrå reiseveg til heimkommunane. Om kurs går i ei av dei andre kommunane betalarar deltakarar frå denne kommunen heimkommunepreis (550 kr). Stord kommune får då den same prisen som gjeld for kursarrangørkommunen i pristabellen overfor.

Desse inntektene frå kompetansehevande aktivitetar blir nytta til å dekkje utgifter til kurshaldarar, lokale og mat mv.

3.2.7 Økonomisk situasjon

Ein av problemstillingane i forvaltningsrevisjonen er å svare på korleis den økonomiske situasjonen er for FOS. Ein av kommunane peiker på at FOS ikkje er ei eiga juridisk eining. Å skildre FOS sin økonomiske situasjon generelt vil difor ikkje gi eit korrekt bilete av FOS. Skildringa under vil heller syne dei økonomiske verknaden av FOS enn FOS sin økonomiske situasjon.

FOS får dei midlane som er naudsynt for å gjennomføre dei oppgåvene som er lagt til kommunesamarbeidet. Elles kjem det også fram at FOS bidreg til å hente inn pengar frå staten og at ein der igjennom potensielt sikrar meir pengar til kommunane enn kva som elles ville ha vore tilfelle. Det går også fram av intervju at det er knytt fordelar til samarbeidet kva gjeld den einskilde kommune sin pengebruk. Kvinnherad kommune gjorde ei vurdering av samarbeidet i 2009. Her kjem det fram at tilsette får tilgang til etter- og vidareutdanningstilbod av høg kvalitet til ein pris langt under det kommunen ville måtte betale åleine.

3.2.8 Rapportering og informasjon til deltakarkommunane

FOS ved dagleg leiar rapporterer på økonomi månadsvis til Sveio kommune (der dagleg leiar er tilsett). Det blir opplyst om at kommunalsjef i Sveio kommune tar eventuelle saker som dukkar opp i denne rapporteringa og som styringsgruppa burde vore orientert om vidare til styringsgruppa. I tillegg utarbeidar FOS tertialrapportar to gangar i året utanom årsrekneskapen, i tråd med Sveio kommune sitt delegeringsreglement og vedtekne rapporteringsrutinar.

FOS rapporterer til deltakarkommunane gjennom møter med styringsgruppa som består av kommunalsjefane for oppvekstsektoren. I tillegg rapporterer FOS på budsjett og rekneskap halvårleg. Tertialrapportane blir sirkulert til heile styringsgruppa. Budsjett blir lagt fram i august/september.

Det blir skreve saksliste og ført referat frå alle møta i gruppene i FOS, som styringsgruppa får tilsendt. Sakslistene og referata frå styringsgruppemøta blir sendt til postmottaka i medlemskommunane og gjort tilgjengeleg for tillitsvalde og andre tilsette i den einskilde kommune.

3.2.9 Eigarskapsføringar og eigarskapsstrategiar

Kva eigarskapsføringar og eigarskapsstrategiar har deltakarkommunane for FOS?

I tråd med føremålet skal FOS ta hand om oppgåver som blir løyst betre regionalt enn lokalt og bidra til å styrke kommunane sin kompetanse og kapasitet innan oppvekstsektoren. Dette medfører mellom anna å arrangere kurs på felles interkommunale kursdagar og å leie regionalt kompetansehevingsarbeid.

Det kjem fram av e-postkorrespondanse med Bømlo kommune at all aktivitet i FOS er basert på behov og planar i samarbeidskommunane. Vidare kjem det fram av Bømlo kommune sin kompetanseutviklingsplan for grunnskulen 2018-2021 at kommunane må melde sine behov inn til FOS. Det går imidlertid fram av intervju at det er stor variasjon i korleis og i kva omfang kommunane rapporterer behova inn til FOS og på den måten set sitt preg på kursporteføljen som FOS held i.

Behova vert i prinsippet vidareformidla frå den einssilde kommune inn i styringsgruppa. FOS arrangerer og har ansvar for ulike typar tilbod:

- ✓ Kompetansehevingsnettverk
- ✓ Workshops
- ✓ Kursdagar i emne som er ynskt og etterspurt frå kommunane
- ✓ Kursdagar med kjende og store føredragshaldarar
- ✓ Kurs og konferansar for leiararar
- ✓ Faste nettverk for barnehage, grunnskule, PPT og styringsgruppe
- ✓ Koordinering av samarbeid med universitets- og høgskulesektoren
- ✓ Regionale samlingar knytt til nasjonale satsingar
- ✓ Møte i samarbeid med Fylkesmannen
- ✓ Samarbeid om lokalt gitt eksamen med oppretta eksamensnettverk
- ✓ Nettverk for rådgjevarar med arena for samarbeid med vidaregåande skular
- ✓ Nettverk for kulturskulane i Sunnhordland

Det kjem fram av kompetanseplanen til Kvinnheradskulen at FOS tilpassar tilbod etter lokale behov i kommunane.

Kommunane har utarbeida planar og strategiar for oppvekstsektoren. Desse byggjer på nasjonale føringar og lokale behov, som er styrande for kommunane sine satsingsområde. Kommunane har utvikla fylgjande planar innan oppvekstsektoren:

- ✓ Bømlo kommune: Kommunedelplan oppvekst 2019-2024, handlingsplan 2019-2020 for Kommunedelplan oppvekst og kompetanseutviklingsplan for grunnskulen 2012-2021
- ✓ Etne kommune: Kvalitetsplan 2020-2024
- ✓ Fitjar kommune: Plan for kompetanseutvikling i grunnskulen 2020
- ✓ Kvinnherad kommune: Kompetanseplan skule og barnehage 2020-2022, kompetanseplan barnehagane i Kvinnherad 2020-21, kompetanseplan Kvinnheradskulen 2020-2022 og strategiplan kvalitet i barnehage, skule og SFO 2019-2024
- ✓ Stord kommune: Kvalitetsutviklingsplan for område oppvekst 2014-2017, strategi for inkluderande barnehage, skule og SFO 2018 og plan for kvalitetsutvikling i oppvekst 2014-2017
- ✓ Sveio kommune: Kvalitetsutviklingsplan 2016-2020, plan for kvalitetsutvikling i skular og barnehagar 2016-2020²

² Sveio kommune opplyser at dei for tida jobbar med utarbeide ny kvalitetsutviklingsplan.

Sveio kommune opplyser i oversendt notat at når satsingsområde er samanfallande for FOS-kommunane kan det samarbeidast om utviklingsprosjekt, nettverk og andre kompetansetiltak. Dei nemnte planane utgjer slik kommunane sine rutinar og strategiar for FOS-samarbeidet.

Det kjem vidare fram av tilsendt notat frå Bømlo kommune at i den grad kommunane har eigne kommunale retningslinjer og strategiar for FOS vil det vere for spesifikke samarbeid på utvalde område som til dømes samarbeid om eksamen.

3.2.10 Bruk av kommunale midlar og ressursar i FOS

Alle kommunane har med tilsette som jobbar aktivt i prosjektgruppene i FOS-samarbeidet. I hovudgruppene er det ein representant per kommune, medan det varierer kor mange tilsette kommunane har med i undergruppene.

Kommunane dekkjer sin delkostnad knytt til løn for dagleg leiar, samt kostnader knytt til møteverksemd og sekretærverksemd.

Kommunane blir gitt tilbod om samlingar, satsingar, nettverk, møte og kurs som leiarar og tilsette innan oppvekstsektoren kan melde seg på. Dette skjer i dialog med kommunalsjef/etatssjef oppvekst eller rådgjevar innan oppvekst i kommunen. Det er valfritt å delta på tilboda som FOS arrangerer.

I tillegg står FOS for utarbeiding av søknadar på statlege og fylkeskommunale tilskot og fordeler midlane vidare til kommunane i dei tilfella ein vinn fram og blir tildelt midlar.

3.2.11 Sentrale aktivitetar i FOS 2019

Kva har vore sentrale aktivitetar i FOS i 2019?

Årsmeldinga 2018/2019 viser til fylgjande nye tiltak som er sett i verk:

- ✓ Eit inkluderande barnehage- og skulemiljø
- ✓ Ny desentralisert ordning for kompetanseutvikling
- ✓ Regional ordning for kompetanseutvikling i barnehage
- ✓ Nye læreplanar – overordna del
- ✓ Digitalisering IKT-nettverk i FOS
- ✓ FOS og vegen vidare – diskusjon om kva FOS skal vere i framtida

Nettsida til FOS viser at fylgjande hendingar blei arrangert i 2019:

- ✓ Ungt entreprenørskap: SMARTcamp for lærarar
- ✓ Kurs: Avdekke, handtere og forebygge krenkelser og mobbeatferd i barnehagen
- ✓ Kurs: Sinte, unge, villfarne menn – vårt medansvar
- ✓ Kurs: Eit inkluderande læringsmiljø – korleis få det til?
- ✓ Livsmestring i barnehage og skole
- ✓ Skriftleg eksamen workshops – norsk, engelsk og matematikk
- ✓ Leiarkonferansen 2019 – klokt lederskap – i spennet mellom det lokale og det nasjonale
- ✓ Workshop Geogebra for mellomtrinnet
- ✓ Reguleringsvanskar i eit inkluderingsperspektiv
- ✓ Nettverkssamling – inkluderande barnehagemiljø
- ✓ Kurs: Spespednettverket – ASK

- ✓ Rådjevarsamling FOS
- ✓ Kurs: SFO-nettverket i FOS: kvalitet i FOS
- ✓ Kurs: Det digitale klasserommet: Kva må PPT kjenna til?
- ✓ Kurs: Korleis leggja til rette for ei god begynnaropplæring
- ✓ Kurs. Symje- og livbergingsopplæring ute
- ✓ Kurs: Elevbedrift
- ✓ Kurs for lærarar Økonomi & Karriereval
- ✓ Workshop Geogebra for ungdomstrinnet
- ✓ Barnehageleiarnettverk – Kva krevst av deg som leiar i ein barnehage
- ✓ Skuleleiarnettverk: «Læringsleiing i framtidens skule- fagfornyninga; moglegheiter og forventningar»
- ✓ Kurs: Spespednettverket – ASK
- ✓ Informasjonsmøte – partnerskap med Senter for fysisk aktiv læring (SEFAL)
- ✓ Kurs: Opplæringslova Kap. 9A³

Årsmeldingane til FOS fylgjer skuleåra. Av årsmeldinga for 2018/2019 kjem det fram at det i denne perioden blei gjennomført 11 møter i styringsgruppa, som totalt handsama 46 saker. Sakene som hadde ekstra fokus var:

- ✓ Leiarkonferansen
- ✓ Desentralisert ordning for kompetanseutvikling (skule)
- ✓ Regional ordning for kompetanseutvikling i barnehage
- ✓ Intensjonsavtale FOS-HVL
- ✓ Kompetanseutvikling for alle målgrupper
- ✓ Eit inkluderande barnehage- og skulemiljø
- ✓ Erfaringsutveksling – læringsøkter

Grunnskulegruppa hadde 10 møter og handsama 48 saker. Fylgjande saker nemnast som ekstra viktige i årsmeldinga:

- ✓ Kurs/kompetanseutvikling/lærande nettverk
- ✓ Eit inkluderande barnehage- og skulemiljø
- ✓ Erfaringsutveksling – læringsøkter
- ✓ Pedagogisk bruk av IKT

I læringsøktene var mellom anna IKT i skulen, § 9A i opplæringslova (psykososialt skulemiljø), arbeidslivsfag og inkluderande skulemiljø viktige tema.

Undergruppene eksamensgruppa og utdanningsvalgruppa hadde eit møte kvar.

³ Kapittel 9A i opplæringslova omhandlar elevane sitt skulemiljø – der alle elevar har rett til eit trygt og godt skulemiljø som fremjar helse, trivsel og læring: [Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa \(opplæringslova\) - Kapittel 9 A. Elevane sitt skulemiljø1 - Lovdata](#)

Barnehagegruppa hadde 9 møte og handsama 29 saker. Det vart arrangert 2 fellessamlingar med grunnskulegruppa der inkluderande barnehage- og skulemiljø var tema. Følgjande saker nemnast som særleg viktige:

- ✓ Kurs/kompetanseheving/leiarkonferansen
- ✓ Inkluderande barnehagemiljø
- ✓ Erfaringsutveksling – læringsøktar

I læringsøktene var mellom anna § 19g⁴ i barnehagelova og Trygg i Fjell tema.

Undergruppa tilsynsgruppa gjennomførte 12 tilsyn.

Leiarforum PPT har gjennom samarbeidsavtalen med Statped hatt 2 samlingar omkring tematikken reguleringsvanskar i eit inkluderingsperspektiv og det digitale klasserommet. FOS og Statped utformar aktivitetsplanar for kvart skuleår som fastset aktivitetar gjennom skuleåret.

Kulturskulegruppa hadde skuleåret 2018/2019 4 møte, kor det blei handsama 27 saker. Særleg viktige saker som blir nemnt i årsmeldinga er:

- ✓ Erfaringsutveksling
- ✓ Rekruttering
- ✓ Samarbeid med HVL
- ✓ Planlegging av nettverksgrupper i FOS
- ✓ Øyo-seminaret
- ✓ Dei unges festspeldag

I tillegg nemner årsmeldinga rutinetiltak som til dømes:

- ✓ Munnleg eksamen
- ✓ «Eg vil byggja meg ein båt» - DKS-prosjekt i regionen i samarbeid med Sunnhordland museum
- ✓ Hospitering i samarbeid med Senter for Yrkesrettlegging og vidaregåande skular
- ✓ Samlingar for vaksenopplæringa
- ✓ 2 nettverkssamling for tilsette i SFO
- ✓ Betre Tverrfaglig innsats – oppfølging og vidareutvikling

Det kjem fram av handlingsplan 2019/2020 at FOS har følgjande hovudsatsingar i perioden 2019-2022:

- ✓ Inkludering, samskaping og medverknad
- ✓ Oppfølging og tiltak retta inn mot ny Stortingsmelding om *tidleg innsats og inkluderande fellesskap*
- ✓ Fagfornyninga av læreplanen
- ✓ Leiarutvikling

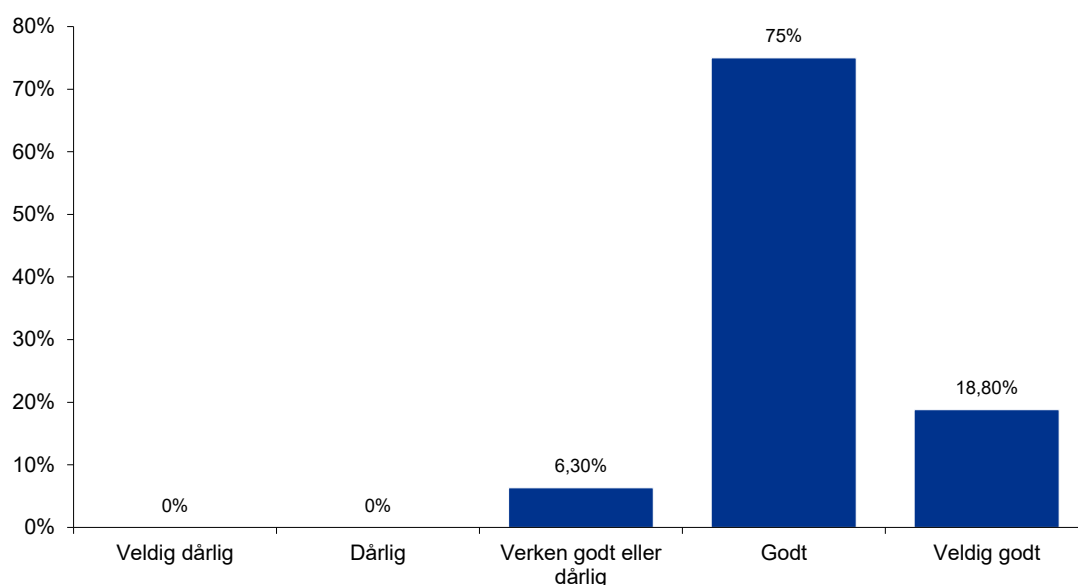
⁴ §19g i barnehagelova omhandlar at kommunen skal sikre at born med nedsett funksjonsevne får eit eigna og tilrettelagt barnehagetilbod. I ny barnehagelov gjeldande frå 2021 er paragrafen flytta til § 37: [Lov om barnehager \(barnehageloven\) - Lovdata](#)

- ✓ God tverrfagleg samhandling

Av nye tiltak som er sett inn nemnast:

- ✓ Arbeidslivsfaget – ei utfordring? Samling/workshop
- ✓ Leiarnettverk i FOS for barnehage og skule
- ✓ Implementering av nye læreplanar
- ✓ Digitalisering
- ✓ Tidleg innsats og inkluderande fellesskap – felles møtepunkt i høve ny Stortingsmelding

Figuren under viser korleis respondentane i spørjeundersøkinga vurderer kvaliteten på kurs- og kompetanseutviklingstilbodet dei har motteke i regi av FOS:



Figur 1: Korleis vurderer du kvaliteten på kurs- og kompetanseutviklingstilbodet du har motteke i regi av FOS? [N:109]

Som det går fram av figuren vurderer dei fleste som har vore på kurs i regi av FOS tilbodet som godt. Det er imidlertid berre om lag 1/3 av dei som har svart på spørjeundersøkinga som har teke del i undervisningstilbod frå FOS. Det går samstundes fram av intervju at FOS i stadig mindre grad arbeidar med kurs og kompetanseheving, men at ein jobbar meir med kontinuerleg kompetanseutvikling av barnehagane og skulane i deltakarkommunane. FOS er dermed meir aktuell for arbeid med nasjonale og lokale prioriterte prosjekt som t.d. DEKOMP og REKOMP.

3.2.12 Medverknad

Korleis medverkar kommunalt tilsette innan oppvekstområdet i FOS?

Det kjem fram av intervjudata at tillitsvalde i oppvekstsektoren ikkje har rett til å delta i FOS. All medverknad og drøfting i tråd med hovudavtalen skjer i den einstilte kommune.

Av innsendt notat frå Fitjar kommune kjem det fram at Utdanningsforbundet har ytra ynskje om å delta i møta til styringsgruppa i FOS. Ynskja er forankra i Hovedavtalen Del B. Førespurnaden blei avslått

av styringsgruppa, som meiner at medråderetten blir ivaretatt på kommunalt nivå i den enkelte kommune. Dette er ifylgje notatet i tråd med praksis i dei andre kursregionane i Hordaland.

I vurderinga vektleggjast det at FOS er ein tilretteleggjar for medlemskommunane. FOS gjer vidare ingen bindande vedtak for kommunane. FOS har eit mangfaldig tilbod, og det er opp til kommunane å komme med innspel utifrå sine fokusområde/handlingsplanar. Det blir bestemt på lokalt nivå om ein vil vere med på kurs, nettverk, konferansar, etc.

Det kjem fram av vurderinga at tillitsvalde får medverknad og informasjon gjennom dei kommunale prosessane som vert gjort i høve fokusområde/handlingsplanar innanfor skule og barnehage i den enkelte kommune. Her er tillitsvalde representert. I tillegg skal kvar kommune ha dialog med sine tillitsvalde i forkant av møta i FOS. Tillitsvalde har tilgang til sakslistar og referat frå møta i styringsgruppa. Tillitsvalde kan kome med innspel til saksliste og kompetanseutviklingstiltak.

Fylgjande kjem fram omkring dei kommunale prosessane i deltakarkommunane:

- Av kommuneinternt notat til kontrollutvalet i Stord kommune går det fram at tillitsvalde i Stord kommune medverkar i FOS gjennom kommunalsjefen og rådmannen sine månadlege møte med tillitsvalde, samt gjennom personalsjefen sine årlege drøftingsmøter. Kommunen sine framtidige kompetansebehov blir tatt opp i dette årlege drøftingsmøtet. Tilsvarende prosedyre er gjeldande i dei andre kommunane.
- Bømlo kommune opplyser i e-postkorrespondanse at medverknad skjer i faste møte med hovudtillitsvalde på kommunenivå.
- I Etne kommune er tillitsvalde med på drøftingar på lokalt nivå og hovudtillitsvald på kommunalt nivå.
- Fitjar kommune varetek medverknad på lokalt nivå. Etatssjef og rådgjevarar etterspør behov for kompetanseutvikling som kan samordnast gjennom FOS i leiarsamlingar med barnehagestyrarar og skuleleiarar.
- I Kvinnerad kommune har sektorleiar for oppvekst informasjon- og drøftingsmøte med hovudtillitsvalde for Utdanningsforbundet barnehage og skule, Fagforbundet og hovudverneombod kvar veke. Her blir mellom anna kompetanseheving og kompetanseplanar teke opp.
- I Sveio kommune har kommunalsjef gjennom året møter med hovudtillitsvald i Utdanningsforbundet. Saker som gjeld FOS-samarbeidet kan drøftast her. I innleiingsfasa til utarbeiding av ny kvalitetsutviklingsplan er skulane ved lærarane, elevrådet og FAU invitert til å kome med innspel til satsingsområde med meir som kan inngå i planen. Kvalitetsutvikling og kompetansetiltak er fast sak på alle møte for rektorar og styrarar.

Det kjem fram av intervjudata at det er varierende i kva grad dei tillitsvalde opplev medverknaden som tilstrekkeleg og i kva grad det er forståeleg korleis dei skal halde seg orientert om viktige avgjerslepunkt i FOS.

Forvaltningsrevisor oppfattar at det i varierende grad blir teke opp kompetanseheving blant kommunalt tilsette, og innretting av mogelege kurs, i desse møta. Det same gjeld for i kva grad sakar knytt til FOS blir drøfta i møta.

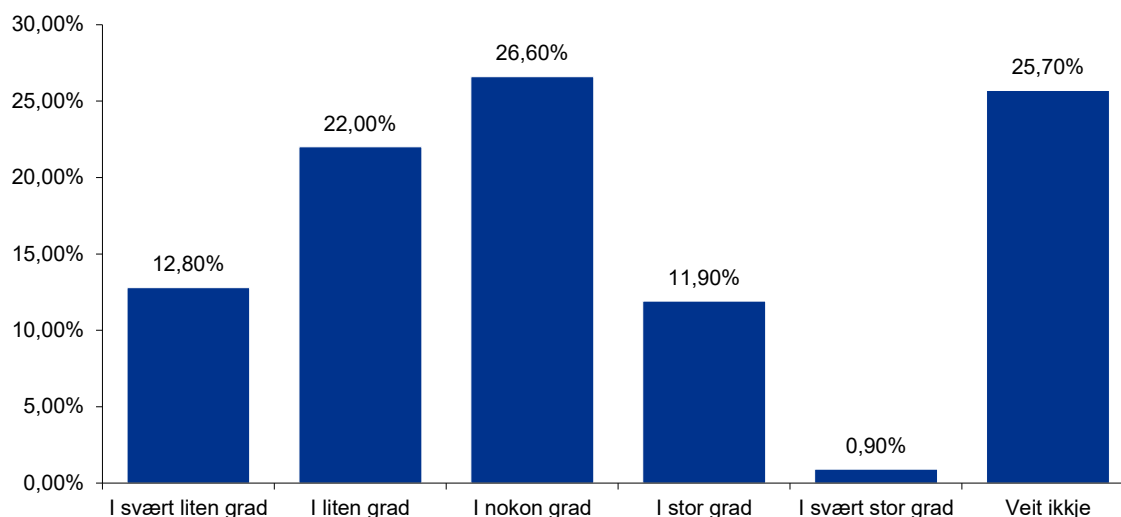
Det kjem fram av det kommuneinterne notatet til kontrollutvalet i Stord kommune at FOS lagar planar for gjennomføring av kompetansehevande tiltak i oppvekstsektoren. Det kjem fram av notatet at det kan setjast spørsmålsteikn ved om tillitsvalde har reel medverknad på FOS sine planar. Men samstundes er Kunnskapsdepartementet sine kompetanseutviklingsstrategiar førande for FOS sine planar, noko som avgrensar det lokale spelerommet noko i form av val av strategi og gjennomføring av kompetansehevande tiltak.

I intervju kjem det fram at det generelt er låg merksemd og til dels låg kjennskap til FOS blant fagforeiningane. Det er og fleire som oppfattar at det er uklart kva vedtak som vert fatta av kommunen og kva vedtak som vert fatta av FOS. Samstundes er kommuneleiinga klar på at FOS ikkje fattar vedtak som bind kommunane.

Det er elles nokre døme på lokallag i Utdanningsforbundet som er meir aktive enn andre men felles for alle er at dei ikkje opplev å vere tilstrekkeleg godt orientert til å vere reelle sparringspartnarar for

kommuneadministrasjonane. I einsskilde kommunar opplev ein FOS som eit udemokratisk organ der vedtak blir fatta utan at kommunane får medverke gjennom fagforeiningar eller kommunestyret. Det er forvaltningsrevisor sitt inntrykk at dei lokallaga som er mest engasjert også er dei mest kritiske. Mellom anna etterlysast det klarare rammer for medbestemmelse i FOS si styringsgruppe (ikkje berre for den einsskilde kommune) og denne opplevast ikkje som reell hjå fagforeiningar i einsskilde kommunar.

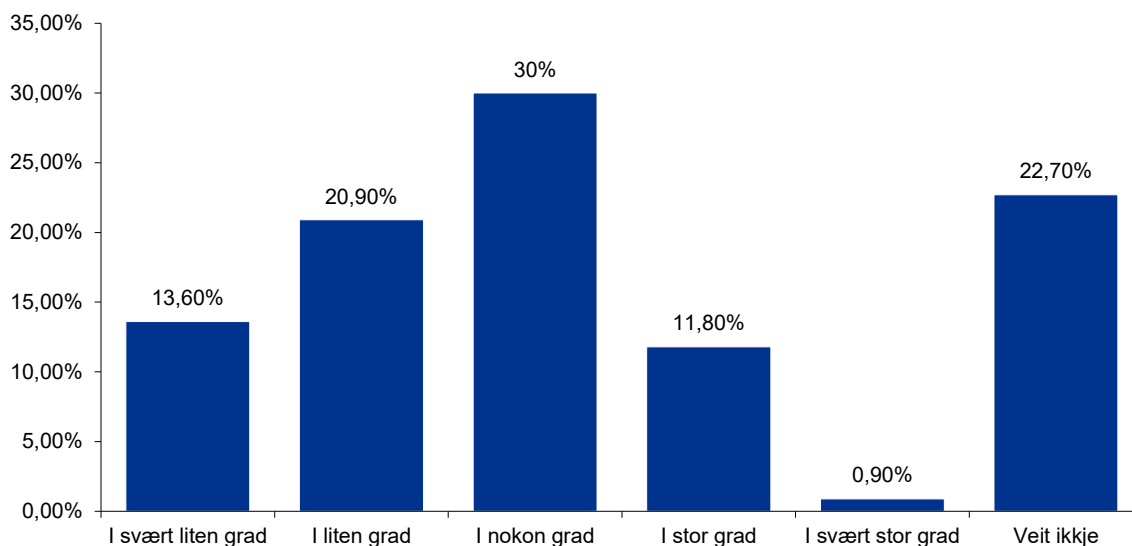
Blant nokre av respondentane rår det og ei oppfatning av at FOS fattar vedtak på kommunane sine vegne utan at det fylgjast av adekvate moglegheiter for medverknad frå dei tillitsvalde. Samstundes er kommunalsjefane tydelege på at det ikkje blir fatta vedtak i FOS.



Figur 2: I kva grad opplever du at din medverknadsrett blir tatt i vare i FOS? [N:109]

Observasjonar frå spørjeundersøkinga etterlet seg eit inntrykk av at dei fleste har ei oppfatning av at medverknaden kunne vore betre teke i vare enn kva som er tilfellet slik det gjerast i dag. Vel 35 % meiner at medverknadsretten i svært liten eller liten grad blir teke i vare i FOS. Samstundes meiner om lag 27 % at den i nokon grad er teke i vare. Om lag 24 % meiner dei ikkje har føresetnad for å svare. Ei av kommunane har i faktaverifiseringa gitt uttrykk for at desse tala er naturleg sidan kartlegging og drøfting om kompetanseutviklingsbehov skjer lokalt og føl rapporteringslinja i den einsskilde kommune.

Det kjem og fram at det er ei utbreidd oppfatning blant respondentane i spørjeundersøkinga av at dei ikkje ser særleg store moglegheiter til å medverke i vala av kurs- og kompetansehevingstiltaka som FOS tilbyr. I intervju har vi og høyrte at det opplevast som avgrensa moglegheiter til å påverka kurstilbodet i FOS.



Figur 3: I kva grad medverkar du/din arbeidsplass i vala av kurs- og kompetansehevingstiltaka som FOS tilbyr? [N:109]

Då vi stilte spørsmålet *I kva grad medverkar du/din arbeidsplass i vala av kurs- og kompetansehevingstiltaka som FOS tilbyr?* legg vi merke til at oppfatninga av medverknad på arbeidsplassen er temmeleg samanliknbar med oppfatninga av ivaretakinga av medverknadsretten i FOS for den einkilde medarbeidar. Fylgjeleg er oppfatninga blant mange respondentar at medverknad kunne ha vore teke i vare i større grad. Vel 34 % meiner medverknadsretten blir teke i vare i svært liten eller liten grad, medan 30 % meiner den blir teke i vare i nokon grad. 22,7 % meiner dei ikkje har føresetnad for å svare.

3.3 Vurderingar

Forvaltningsrevisor vurderer at FOS har ein opplevd nytteverdi for den einkilde kommune som tek del i samarbeidet. Det medfører betydeleg nytte å ha nabokommunar som tilsynsmynde i barnehagar mv. Vidare er det etter forvaltningsrevisors skjønn liten tvil om betydinga av nytta for den einkilde kommune gjennom samarbeid om kursverksemd mv. Kommunane er også einige om ein finansieringsmodell for FOS som er tilpassa forskjellane mellom kommunane.

FOS hadde ikkje ein skriftleg avtale som regulerte samarbeidet mellom kommunane. Det er no utarbeidd ein slik avtale. Forvaltningsrevisor vektlegg at ein slik avtale er viktig for å etablere tydelige rammer og retningslinjer for FOS. Etter vår vurdering blir rammene til FOS vurdert å vere uklare og utydelige på fleire område, irekna medverknad og medbestemmelse. Forvaltningsrevisor har fått tilbakemelding på at fleire av kommunane har handsama samarbeidsavtala i kommunestyret. Vår vurdering er at det er viktig at samarbeidet er underlagt demokratisk kontroll.

Forvaltningsrevisor har vurdert om FOS samarbeidet er så vidtrekkande at det fell inn under føresegna om interkommunalt samarbeid i kommunelova § 17-1 andre ledd, der det blir stilt krav til organiseringa av interkommunale samarbeid. I samband med faktaverifiseringa kom det tilbakemelding på dette frå alle samarbeidskommunane. Stord kommune syna til ei grundig utgreiing av dette spørsmålet, i samarbeid med KS. Det vart vidare syna til rettleiing om interkommunalt samarbeid om tilsyn frå Kunnskapsdepartementet. Forvaltningsrevisor er av den oppfatning at kommunane har gjort ei grundig vurdering av dei juridiske rammene for samarbeidet, og at det er klargjort at samarbeidet slik det er organisert ikkje er omfatta av føresegna om interkommunalt samarbeid i kommunelova.

Det har blitt lufta kritiske tilbakemeldingar og då særskilt frå tillitsvalde som ikkje oppfattar at FOS tek i vare tillitsvalde/kommunalt tilsette i oppvekstområdet sine interesser i tilstrekkeleg grad, irekna når kurs og satsingar vert sett i verk. Det er og uklart for einsskilde av respondentane i intervjuva kva som er kommunale vedtak og kva som vert avgjerd innanfor ramma av FOS. Vår vurdering er at rammene for medverknad frå dei tillitsvalde i kommunane i FOS er i samsvar med rammene i hovudavtala. Vi ser likevel at dette er uklart for nokre av dei tillitsvalde. Kommunane kan i nokre tilfelle gi dei tillitsvalde meir informasjon om kva som skjer i FOS og korleis det påverkar dei tilsette sin arbeidskvardag. Samt å syne til at medverknad skal og kan skje i kommunen.

Forvaltningsrevisor vurderer òg at oppfatninga av kva FOS er ikkje er lik i fleire av kommunane. Tilbakemeldingane frå tillitsvalde på intervju er ikkje eins med tilbakemeldingane frå kommuneleiinga, kva gjeld medverknad og rammer for samarbeidet. Vi meiner det synar eit potensiale for betre informasjon og kommunikasjon internt om kva FOS er og korleis samarbeidet passar inn i kommuneorganisasjonen. Samstundes ser vi at det her er forskjell mellom kommunane.

4. Resultat og erfaringar

4.1 Revisjonskriterier

I kapittel 4 svarar vi på problemstilling 2: «Kva er oppnådde resultat og erfaringar med FOS»?

Revisjonskriterier er utleia frå:

- ✓ Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- ✓ God praksis for internkontroll. Vi vil her byggje på KS sine rettleiarar "85 tilrådingar for styrket egenkontroll" og "Rådmannens internkontroll"
- ✓ KS - Hovudavtale og hovudavtale-veileder
- ✓ Lov om barnehager (barnehageloven)
- ✓ Rettleiar «tilsyn med barnehager»
- ✓ Forskrift opplæringslova

For utdyping av revisjonskriterier viser vi til vedlegg 2.

4.2 Fakta

4.2.1 Deltaking på aktivitetar i regi av FOS

I vedlegg til årsmeldinga vises informasjon om tal deltakarar på kurs- og kompetanseutvikling i regi av FOS for skuleåret 2018/2019:

Sektor	Tal aktivitetar	Tal deltakarar
Barnehage/PPT	8	530
Skule/PPT/vaksenopplæringa/Kulturskulegruppa	16	634
Leiarkonferansen	1	172

Tabell 5: Tal deltakarar fordelt på sektor.

Kursdeltakarane var fordelt slikt mellom kommunane:

Kommune	Tal barnehage	Tal skule	Sum
Bømlo	135	150	391

Etne	55	22	123
Fitjar	44	43	104
Kvinnherad	52	130	377
Stord	88	114	381
Sveio	156	175	194
Samla	530	634	1164

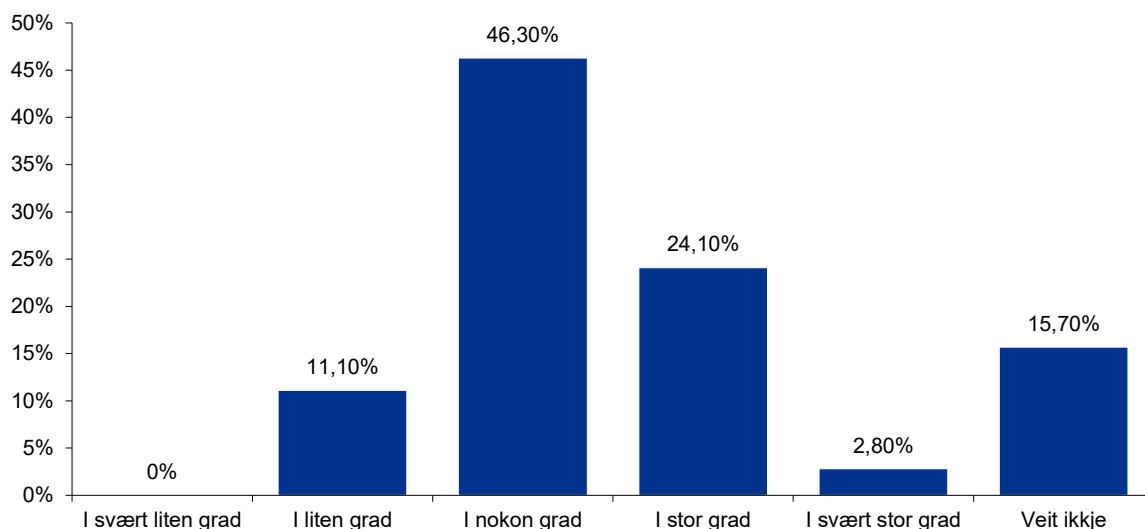
Tabell 6: Tal deltakarar fordelt per kommune.

Av årsmeldinga kjem det fram at det var ein reduksjon på tal deltakarar frå 1770 året før til 1164 i 2018/2019. Dette skuldast hovudsakleg at kommunane sjølv arrangerte fagdag i november 2019. I tillegg brukte fleire av einingane fagdagen i januar til utviklingsarbeid på eigen arbeidsplass. Samstundes er det no meir fokus på barnehage- og skulebasert kompetanseutvikling i arbeidet med kompetanseutvikling. Dette gjer det ifylgje årsmeldinga naturleg at deltakartala på felleskurser/tiltaka i FOS-regi har fått lågare oppslutning.

Det kjem vidare fram av årsmeldinga at kursa som FOS gjennomfører får jamt over gode tilbakemeldingar i evalueringar av kurstilbodet.

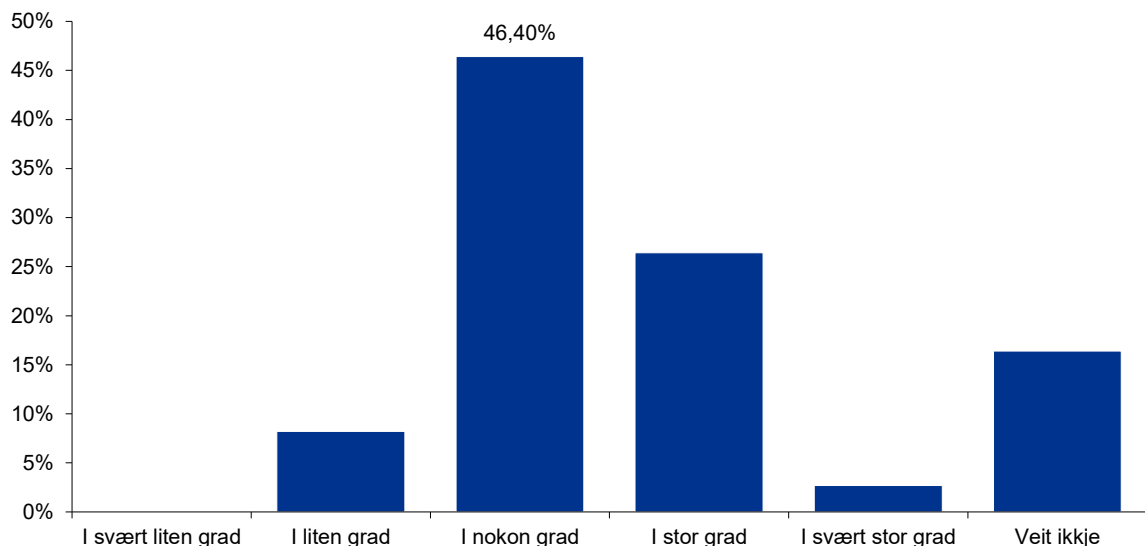
4.2.2 Barnehagane og skulane si oppleving av kurs- og kompetansehevingstilbodet frå FOS

I spørjeundersøkinga spurte vi respondentane korleis dei opplever kompetanseutviklingstilbodet frå FOS og kommunen:



Figur 4: I kva grad opplever du at FOS/kommunen samla sett gir eit godt kompetanseutviklingstilbod? [N:109]

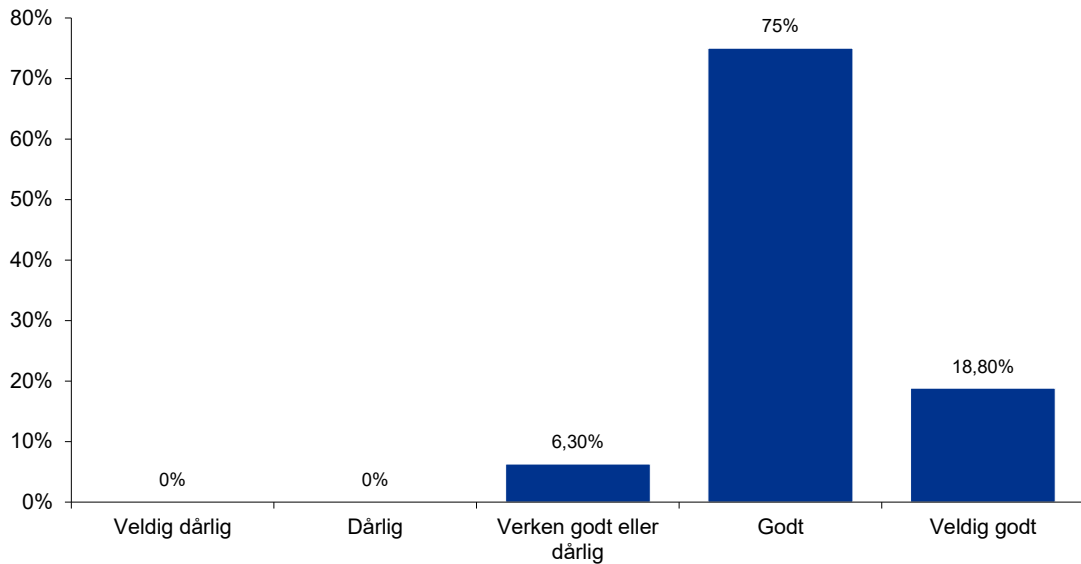
Av figuren går det frem at ein stor del av respondentane for spørjeundersøkinga opplev i nokon grad (46,3 %) og i stor eller svært stor grad (vel 27 %) at kompetanseutviklingstilbodet som FOS gir samla sett er godt. Vidare har vi spurt respondentane korleis dei opplever kurstilbodet frå FOS og kommunen:



Figur 5: I kva grad opplever du at FOS/kommunen samla sett gir eit godt kurstilbod? [N:109]

Av figuren går det frem at ein stor del av respondentane for spørjeundersøkinga opplev i nokon grad (46,4 %) og i stor eller svært stor grad (vel 29 %) at kurstilbodet som FOS gir samla sett er godt.

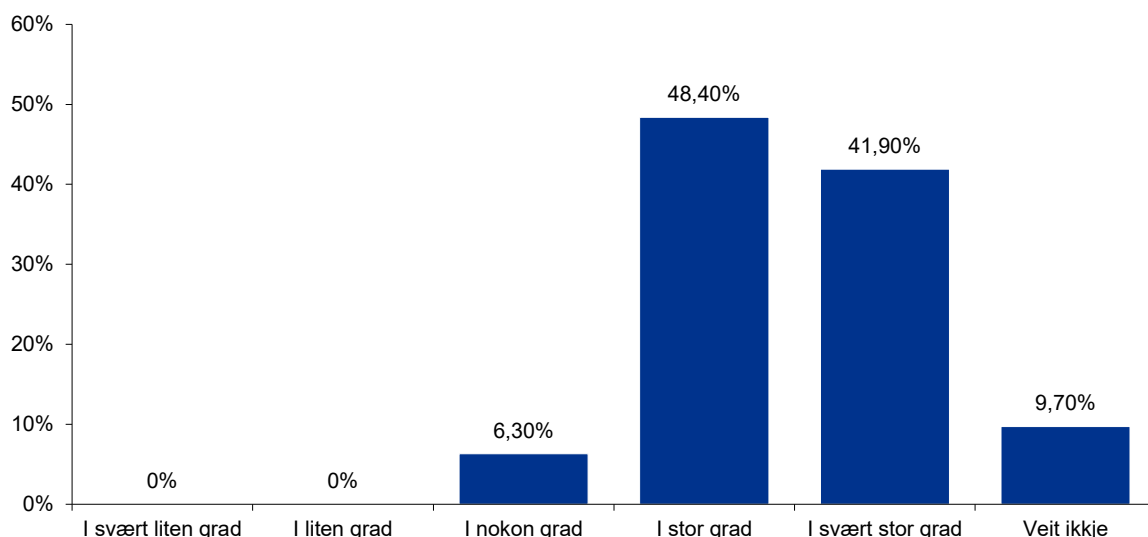
Vi har også i spørjeundersøkinga spurt om korleis respondentane opplever kvaliteten på kurs- og kompetanseutviklingstilbodet dei har motteke i regi av FOS:



Figur 6: Korleis vurderer du kvaliteten på kurs- og kompetanseutviklingstilbodet du har motteke i regi av FOS? [N:109]

Som det går fram av figuren svarer 18,8 % av respondentane at kurs- og kompetansehevingstilbodet har hatt veldig god kvalitet og 75 % god kvalitet. 6,3 % har svart verken godt eller dårleg.

Vidare har vi i spørjeundersøkinga spurt om nytta av kurs- og kompetansehevingstilbodet for eiga kompetanseutvikling:



Figur 7: I kva grad har kurs- og kompetansehevingstilbodet du har motteke i regi av FOS vore nyttig for di kompetanseutvikling? [N:109]

Som det går fram av figuren opplever 9,7 % at kurs- og kompetansehevingstilbodet i regi av FOS i stor grad har vore nyttig for eiga kompetanseutvikling. Vidare svarer 41,9 % i stor grad og 48,4 % i nokon grad.

Desse resultatata samsvarar med dei direkte erfaringane respondentane i intervju med barnehage og skule har gitt uttrykk for knytt til kurs- og kompetansehevingstilbodet frå FOS. Av intervju går det fram at mange opplev kurs- og kompetansehevingstilbodet som relevant og treffande for deira behov. Samstundes kan FOS tilby spesialiserte kurs og kompetansehevingstiltak som kommunane sjølv ville ha vanskeleg med å tilby. Koding nemnast her som eit konkret eksempel, kor ein gjennom FOS treff ei breiare målgruppe, noko som gjer det enklare å gi eit tilbod på dette området.

Samstundes har fleire i intervju ytra seg kritisk til at FOS har dreie verksemda frå kurstilbod til program slik som til dømes DEKOMP og REKOMP. Desse programma kan verte oppfatta som for lite konkrete av nokre. Samstundes er DEKOMP OG REKOMP nasjonale modellar for lokal kompetanseutvikling i skule og barnehage, som kommunane er pålagde å gjennomføre.

4.2.3 Etterleving av mål og strategiar

I kva grad blir mål og strategiar etterlevd?

Av tertialrapporten for første kvartal 2020 kjem det fram at FOS sjølv opplever at ein lukkast godt med å realisere føremålet til FOS om å få til eit godt samarbeid om oppgåver som vert løyst betre på regionalt enn lokalt nivå. I tertialrapporten nemnast organisering og gjennomføring av munnleg eksamen, tilsyn i barnehagane, nettverk og workshops som døme på oppgåver ein samarbeider godt omkring.

Dei fleste informantane opplev at FOS leverer særskilt godt på dei måla og strategiane som tek for seg samarbeid på tvers av kommunegrensar samt å fremje eit samarbeid som gjer at kommunane som er involvert i samarbeidet står sterkare saman. Denne observasjonen står imidlertid sterkare blant kommunalsjefane enn kva den gjer blant dei tillitsvalde og lærarane.

Utveksling av idear og opplegg samt erfaringsdeling, særleg på kommunalsjefnivå, trekkjast fram som ei styrkje i samarbeidet mellom FOS-kommunane. Det blir nemnt konkrete døme på utfordringar enkeltkommunar har stått i, kor ein har fått tilgang til erfaringar og opplegg frå andre kommunar. Samstundes trekkjast det fram at fleire av kommunane er små med få barnehagar og skular samt ein liten administrasjon i kommunen, noko som gjer tilgangen til eit større nettverk gjennom FOS-regionen

viktig. Det påpeikast at dette gir tilgang til fleire synspunkt og refleksjonar, og bidreg slik til å utvikle tenestene.

Som nemnt i kapittel 3 oppfatar fleire respondentar at det per i dag ikkje blir systematisk kartlagt og innhenta kompetansebehov frå kommunane til FOS. Tiltak og aktivitetar i FOS opplevast vidare i ulik grad å vere forankra hjå dei tilsette i oppvekstsektoren.

I spørjeundersøkinga framgår det av fritekstsvaret at fleire respondentar opplev at det er utydeleg for dei kva FOS kan tilby og korleis dei kan nyttiggjere seg av tilbodet. Noko som forvaltningsrevisor vurderer naturleg heng saman med oppfatninga frå intervjuet av at det er noko utydeleg kva FOS gjer og kva den ein skilde kommune gjer på området.

Det framstår for forvaltningsrevisor som om det er ein skilnad mellom oppfatninga blant dei som tek del i styringsgruppa og andre grupper og dei som ikkje gjer det (dei som tek del i kurs og anna kompetanseheving der det i ulik grad er klart at FOS er ansvarleg for tiltaket).

FOS har tett kontakt med universitet- og høgskulesektoren (UH). Samstundes har ein tett samarbeid med Statsforvaltaren i Vestland som forventar regional samordning gjennom organisasjonar som FOS. Statsforvaltaren er ein samarbeidspart knytt til ein del statlege satsingar som til dømes DEKOMP OG REKOMP.

Det kjem fram av intervjudata at nokre kurs og aktivitetar gjennomført i regi av FOS blir evaluert i undergrupper og/eller styringsgruppa. Vidare brukar ein i kurs og konferansar programmet Mentimeter for å hente inn evalueringar av tilbodet frå deltakarane. Styringsgruppa gjennomfører også jamlege evalueringar av korleis samarbeidet fungerer på overordna nivå. FOS evaluerer også avtalane ein har med NLA og HVL gjennom evalueringmøter.

4.3 Vurderingar

Revisjonen vurderer at deltakarkommunane gjennom FOS i stor grad samarbeider om oppgåver som blir løyst betre på regionalt nivå enn lokalt. Døme på slike oppgåver er munnleg eksamen og tilsyn i barnehagar. Samstundes fremjar samarbeidet det pedagogiske utviklingsarbeidet i regionen ved å leggje til rette for utveksling av idear og opplegg samt erfaringsdeling mellom kommunane.

Revisjonen vurderer at FOS bidreg med relevante kurs og kompetansehevingstiltak som tilsette i oppvekstsektoren i deltakarkommunane finn nyttig. Dette kjem fram av både spørjeundersøkinga og intervjuet. Samstundes framstår det som om FOS kunne vore tent med å tydeleggjere kva dei leverar av kurs og kompetansehevingstilbod til dei tilsette i oppvekstsektoren i deltakarkommunane ettersom det i variabel grad framstår som klart i intervjuet og i spørjeundersøkinga. Vi vurderer dermed at aktivitetar og tiltak i FOS i større grad kan forankrast hjå deltakarkommunane. Dette er ein av strategiane til FOS.

FOS er i ein prosess der dei i tiltakande grad å gjennomføre kompetanseutvikling som program, samstundes som ein gjennomfører færre tradisjonelle kurs. Dette er eit bevisst val frå FOS. Frå FOS si side opplev dei at slike program gjev grobott for kontinuerleg forbetring og såleis har betydeleg ekstra nytte samanlikna med tradisjonell kursverksemd. Samstundes er dette i tråd med statlege føringar og forventingar til kompetanseutvikling i barnehage- og skulesektoren.

5. Tilrådingar

- ✓ Deltakarkommunane bør sikre at samarbeidet er underlagt demokratisk kontroll, på ein måte som er hensiktsmessig for den einkilde kommune.
- ✓ Deltakarkommunane bør ha ei samarbeidsavtale som sikrar tydelege rammer og retningslinjer for FOS.
- ✓ Deltakarkommunane bør vurdere korleis dei kommuniserer moglegheitene for medverknad i høve til FOS til dei tillitsvalde i kommunen.
- ✓ Deltakarkommunane bør vurdere om det er behov for tydelegare kommunikasjon om kva FOS er og korleis FOS blir styrt, internt i den einkilde kommune.
- ✓ Deltakarkommunane bør tydeleggjere kva kurs og kompetansehevingstilbod i regi av FOS som dei kan tilby til dei tilsette i oppvekstsektoren.

6. Uttale frå dagleg leiar og kommunedirektørar

Det er gjennomført ein runde med faktaverifisering og ein runde med høyring i høve til forvaltningsrevisjonsrapporten. Fråsegna frå den siste runden er lagt ved i sin heilskap under. Alle kommunane har hatt moglegheit til å komme med fråsegn, og på grunn av situasjonen som var på Haugealandet og i Sunnhordland på same tid som fristen har forvaltningsrevisor undersøkt med kommunedirektørane om dei ønska å levere fråsegn. Det er ikkje uvanleg at kommunar ikkje gir fråsegn i høyringsrunda etter faktaverifikasjon.

6.1 Dagleg leiar i FOS

FRÅSEGN FRÅ DAGLEG LEIAR I FOS

I rapporten går det frem at det under intervjuet med dagleg leiar i FOS, 2. september 2020, var knytt usikkerheit til om FOS sitt system for tilsyn i barnehagar og gjennomføring av munnleg eksamen måtte inn under vertskommunesamarbeid. Dette har sidan den tid vore avklara med KS som har vært tydelege på at FOS ikkje trengte eit vertskommunesamarbeid. Vi er difor p.t. av den oppfatning at FOS ikkje er nøyde til å organisere tilsyn i barnehagar og gjennomføring av munnleg eksamen som vertskommunesamarbeid.

6.2 Bømlo kommune

HØYRINGSFRÅSEGN TIL FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT OM FORUM FOR OPPVEKST I SUNNHORDLAND (FOS)

–

Me viser til motteke høyringsutkast til forvaltningsrevisjonsrapport om Forum for Oppvekst i Sunnhordland (FOS). Bømlo kommune ønskjer å koma med slik tilbakemelding:

Heimel for samarbeidet

Me registrerer at vårt utfyllande svar av 25.02.21 og verifisering til det tidlegare utkastet til rapport er tatt til følgje og at rapporten er endra fleire stader. Særleg gjeld dette dei juridiske vurderingane knytt til spørsmålet om organisering av samarbeidet og tilhøvet til kommunelova. Me registrerer at KPMG har landa på same konklusjon som kommunedirektøren i Bømlo kommune, juristar i fleire av Sunnhordlandskommunane og KS advokatar.

Samarbeidsavtale

Kommunedirektøren er samd med revisor i at det skal vedtakast ein samarbeidsavtale for FOS-samarbeidet og ein slik avtale er allereie utarbeidd. Den politiske handsaminga av denne vart utsett i påvente av rapporten frå KPMG.

Medverknad

Arbeidet i FOS er organisert slik at medverknads- og drøftingsretten vert teken i vare lokalt i kommunane, og deretter løfta opp i FOS . I Bømlo kommune vert det gjennomført faste medråderettsmøter med tillitsvalde minimum kvar 6. veke. Det er utarbeidd rutine og mal for møta. I tillegg har tillitsvalde tilgang til sakslister og referat frå møte i styringsgruppa, samt at tillitsvalde har medverknad og informasjon gjennom dei kommunale prosessane i samband med handlingsplanar og liknande for skule og barnehage.

Kommunedirektøren vurderer at dei nemnde tiltaka tek i vare dei tillitsvalde sin rett til medverknad og drøfting etter hovudavtala. Medverknads- og drøftingsretten vert gjennomført innanfor dei rammer som hovudavtala gir.

Merknadar/faktafeil:

- Side 5: Revisor skriv «Per dags dato har Kvinnherad kommune leiarfunksjonen i styringsgruppa.» Dette var sant på det tidspunktet då revisjonen gjennomførte intervju, men det er underteikna på vegner av Bømlo kommune som frå 01.01.21 har leiarfunksjonen i styringsgruppa.
- Figuren på side 21 viser i kva grad respondentane opplever at deira medverknadsrett blitt tatt i vare i FOS? Revisor løftar fram at 35% meiner at medverknadsretten i svært liten eller liten grad blir teke i vare i FOS.

Kartlegging og definering av kompetansebehov skjer i den einskilde kommune etter drøftingar på både skulenivå og på kommunenivå. Nokre av behova vert dekkja av reine kommunale tiltak/tilbod, mens andre vert realisert gjennom FOS-samarbeidet. Det er såleis kommunen og ikkje FOS, som ivaretek medverknad. Kommunedirektøren meiner derfor dette spørsmålet i liten grad viser den reelle medverknaden knytt til kompetanseutvikling.

- Figur 6 og figur 7 (s.27 og 28) viser at 93,8% er godt eller svært godt nøgd med kvaliteten på tilboda gjennom FOS og 90,3% seier dei opplever at tilboda i stor eller svært stor grad har vore nyttig for deira kompetanseutvikling. Kommunedirektøren meiner dette framstår som tydelege indikasjonar på at kurs- og kompetanseutviklingstilbodet gjennom FOS treff dei lokale behova.

Med helsing

Med helsing
Bømlo kommune

Bjørn Håvard Bjørklund
kommunalsjef

6.3 Etne kommune

[ikkje mottatt fråsegn]

6.4 Fitjar kommune

Tilbakemelding forvaltningsrevisjonsrapport for Forum for oppvekst i Sunnhordland (FOS)

Viser til utsendt forvaltningsrevisjonsrapport datert 9. mars 2021. Fitjar kommune har lese igjennom rapporten og har ingen merknadar til vurderingar og tilrådingar.

Med helsing
Fitjar kommune

Olaug Haugen
rådmann

John Karsten Raunholm
etatsjef oppvekst og kultur

6.5 Kvinnherad kommune

[ikkje mottatt fråsegn]

6.6 Stord kommune

[ikkje mottatt fråsegn]

6.7 Sveio kommune

[ikkje mottatt fråsegn]

Vedlegg 1 Dokumentliste

FOS

- ✓ Partnarskapsavtale om desentralisert kompetanseutvikling i skulen – FOS og NLA Høgskulen
- ✓ Intensjonsavtale mellom Forum for oppvekst i Sunnhordland og Høgskulen på Vestlandet
- ✓ FOS – Handlingsplan 2019-2020
- ✓ Møteplan 2019-2020
- ✓ Oppsummering møte i vaksenopplæringsgruppa i FOS, 25.06.20
- ✓ Referat frå møte i FOS-kulturskulegruppa 15.04.20
- ✓ Referat frå møte i Grunnskulegruppa, Tysdag 26.05.20
- ✓ Referat frå møte i barnehagegruppa, Tysdag 26.05.20
- ✓ Referat frå møte i styringsgruppa i FOS, 12.06.20
- ✓ Utlysningstekst dagleg leiar FOS
- ✓ FOS Saksframlegg og vedtak skulestyret Sveio kommune 1990
- ✓ Opphavleg avtale Sunnhordland Kursregion 1990
- ✓ Tertialrapportering
- ✓ Oppmeldingsskjema sensor FOS
- ✓ Sensorfordeling 2020
- ✓ Stord kommune saksframlegg tilsyn med barnehagar 2009
- ✓ Brev om tilsyn mal januar 2019
- ✓ Tilsyn med barnehagar – prosedyrar
- ✓ Rapport etter tilsyn mal januar 2019
- ✓ Oversikt FOS tilsyn 2019-2020
- ✓ Mal – førehandsvarsel om pålegg om retting etter Barnehagelova § 16
- ✓ Informasjon om tilsyn med barnehagar
- ✓ Klage på pålegg om retting ved tilsyn
- ✓ Vedtak – pålegg om retting
- ✓ Sakspapir Sveio kommune – interkommunalt tilsyn for barnehagar i Sunnhordland
- ✓ Tilsynsverktøy barnehage - barnehageutgåve
- ✓ Budsjett og rekneskap 2019
- ✓ Refusjon løn skuleåret 2019-2020
- ✓ Utkast til Samarbeidsavtale for medlemskommunane i Forum for oppvekst i Sunnhordland (FOS) per oktober 2020
- ✓ FOS sine heimesider

Bømlo kommune

- ✓ Informasjon om FOS-samarbeidet frå Bømlo kommune
- ✓ Kommunedelpan oppvekst 2019-2024

- ✓ Handlingsplan 2019/2020 for kommunedelplan oppvekst
- ✓ Kompetanseutviklingsplan for grunnskulen 2018-2021
- ✓ Inkluderande barnehage- og skulemiljø – plan for Bømlø 2017-2019
- ✓ Plan for tilsyn i barnehage 2019-2022
- ✓ Saksførelegg handlingsplan 2019/2020 for kommunedelplan oppvekst
- ✓ Saksførelegg kommunedelplan oppvekst 2019-2024
- ✓ Saksførelegg kompetanseutvikling for tilsette i barnehage
- ✓ Saksførelegg kompetanseutviklingsplan for grunnskulen 2018-2021
- ✓ Saksførelegg plan for tilsyn i barnehage 2019-2022

Etne kommune

- ✓ Informasjon om FOS-samarbeidet frå Etne kommune
- ✓ Kvalitetsplan for oppvekst i Etne kommune 2020-2024
- ✓ LBS februar 2020
- ✓ LBS januar 2020

Fitjar kommune

- ✓ Informasjon om FOS-samarbeidet frå Fitjar kommune
- ✓ Plan for kompetanseutvikling i grunnskulen 2020
- ✓ Tilbakemelding til utdanningsforbundet

Kvinnherad kommune

- ✓ Informasjon om FOS-samarbeidet frå Kvinnherad kommune
- ✓ Saksframlegg informasjon om Forum for oppvekst i Sunnhordland 2009
- ✓ Strategisk kompetansestyring kompetanseplan for Kvinnheradskulen 2020-2022
- ✓ Kompetanseplan 2020-2021 barnehagane
- ✓ Kvalitet i barnehage og skule – strategiplan 2019-2024
- ✓ Saksframlegg kompetanseplan skule og barnehage 2020-2022
- ✓ Tilsyn barnehage 2019/2020 Kvinnherad
- ✓ Tilsyn barnehage – plan 2016-2020

Stord kommune

- ✓ Informasjon om FOS-samarbeidet frå FOS kommune
- ✓ Plan for kvalitetsutvikling fokusområde for oppvekst 2014-2017
- ✓ Strategi for ein inkluderande barnehage, skule og SFO
- ✓ Notat Stord kommune – vurdering av Forum for oppvekst i Sunnhordland
- ✓ Plan for tilsyn med barnehagane 2017-2020
- ✓ Framlegg plan for kvalitetsutvikling i oppvekst 2014-2017
- ✓ Strategi for ein inkluderande barnehage, skule og SFO
- ✓ Dokumentasjon vedrørande FOS frå innkalling til møte i kontrollutvalet i Stord kommune 11.02.2020

- ✓ Mail med informasjon om studieturen til Ontario

Sveio kommune

- ✓ Informasjon om FOS-samarbeidet frå Sveio kommune
- ✓ FOS Saksframlegg og vedtak skulestyret Sveio kommune 1990
- ✓ Opphavleg avtale Sunnhordland Kursregion 1990
- ✓ Sakspapir kvalitetsutviklingsplan for skule og barnehage 2016-2020
- ✓ Kvalitetsutviklingsplan barnehage og skule 2016-2020
- ✓ Plan for tilsyn i barnehagane 2012-2016
- ✓ Plan for tilsyn i barnehagane 2016-2020
- ✓ Sakspapir interkommunalt tilsyn for barnehagar i Sunnhordland 2009
- ✓ Sakspapir – interkommunalt tilsyn i barnehagar i Sunnhordland – evaluering og vegen vidare 2011
- ✓ Sakspapir – plan for tilsyn i barnehagar 2012-2016
- ✓ Sakspapir – plan for tilsyn i barnehagane 2016-2020
- ✓ Førehandsvarsel om pålegg om retting etter Barnehagelova § 16

Vedlegg 2 Revisjonskriterier

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Det kjem fram av § 13-1 at kommunedirektøren:

- ✓ Skal lede den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen, med de unntak som følger av lov, og innenfor de instruksjer, retningslinjer eller pålegg kommunestyret eller fylkestinget gir.
- ✓ Har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov.

Vidare skal kommunane etter § 5-11 ha eit eller fleire partsamansette utval som handsamar saker som gjeld forholdet mellom kommunen som arbeidsgjevar og dei tilsette. Utval kan erstattast med andre ordningar om det får tilslutning frå minst $\frac{3}{4}$ av dei tilsette.

Etter kapittel 17 kan kommunar utføre felles oppgåver gjennom interkommunalt samarbeid. Interkommunalt samarbeid kan føregå gjennom interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgåvefellesskap, vertskommunesamarbeid, interkommunalt selskap eller aksjeselskap.

Føresegna i § 17-1 andre ledd gir kommunane pålegg om å nytte ei av dei lista samarbeidsformene dersom samarbeidet gjeld utføring av felles oppgåver.

Kapittel 20 regulerer vertskommunesamarbeid. Ei kommune kan her etter § 20-1 overlata utføringa av lovpålagte oppgåver og delegere mynde til å treffe enkeltvedtak til ei verskommune, så lenge anna lovgiving ikkje er til hinder for det. Vidare kan ei kommune etter § 20-2 avtale at ei vertskommune skal utføre oppgåver og treffe vedtak i saker som ikkje har prinsipiell betyding. Etter § 20-4 skal det inngåast skriftleg samarbeidsavtale mellom deltakarane i samarbeidet. Samarbeidsavtala skal innehalde:

- ✓ Deltakarane i samarbeidet
- ✓ Kven som er vertskommune
- ✓ Kva oppgåver og avgjerslemynde som er lagt til vertskommunen
- ✓ Når oppgåver og mynde skal overførast
- ✓ Kva vedtak i vertskommune deltakarane skal underrettast om
- ✓ Økonomisk oppgjer mellom samarbeidskommunar og vertskommune
- ✓ Korleis deltakarane kan tre ut av samarbeidet
- ✓ Korleis samarbeidet skal oppløyst
- ✓ Anna som etter lov krev avtale

Etter § 25-1 skal kommunen ha internkontroll med administrasjonen si verksemd for å sikre at lover og forskrifter fylgjast. Internkontrollen skal vere systematisk og tilpassast verksemda si størrelse, eigenart, aktiviteter og risikoforhold. Ved internkontrollen skal kommunedirektøren:

- ✓ Utarbeide ei skildring av verksemda sine hovudoppgåver, mål og organisering
- ✓ Ha nødvendige rutinar og prosedyrar
- ✓ Avdekkje og følgje opp avvik
- ✓ Dokumentere internkontrollen i den forma og omfanget som er nødvendig

- ✓ Evaluere og ved behov forbedre skriftlege prosedyrar og andre tiltak for internkontroll

Rådmannens internkontroll og 85 tilrådingar for styrket egenkontroll - KS

KS sine rettleiarar "85 tilrådingar for styrket egenkontroll" og "Rådmannens internkontroll" er blitt utarbeida for å gi oversikt og praktisk støtte til kommunar som ynskjer å styrke den administrative internkontrollen.

Under følgjer ei liste over sentrale krav eller tilrådingar som er med på å bidra til styrkja internkontroll, som revisor vurderer som mest aktuelle for temaet i denne forvaltningsrevisjon.

- ✓ Kommunane bør:
 - Arbeide systematisk med internkontrollen. Målsettingar og klarheit i ynskt resultat, planar, kunnskap om nåsituasjon, verktøy og metodar, rutinar og prosedyrar og tiltak og innsats inngår i eit systematisk arbeid.
 - basere seg mindre på uformell kontroll. Ei **formalisering** vil gjere kommunen mindre sårbar for skifte av personell, endringar i omgjevnadane og habilitetskritikk og vil auke det organisatoriske minnet. Dokumentasjon, rutinar og prosedyrar er viktig i formalisering av internkontrollen. Rutinar og prosedyrar forklarar korleis oppgåver skal løysast og situasjonar møtast.
 - **ha, bruke og halde ved like dokument** som gjer greie for roller og ansvar. I tillegg bør kommunane i større grad inkludere kontrollansvaret i desse dokumenta.
 - **ha reglement og rutinar** for mellom anna delegeringsreglement, personalforvaltning og arbeidsgjevarområdet og økonomiforvaltning.
 - etablere tiltak som sikrar **god løpande informasjon og kommunikasjon** til leiarar og medarbeidarar, og som sørger for at dei får nødvendig opplæring og kompetanse.
 - **Evaluere** om gjennomførte tiltak har ynskt effekt.

KS – hovedavtalen 01.01.2020-31.12.2021⁵

Hovudavtalen har nyleg blitt revidert, og er gjeldande ut 2021. Del A omhandlar forhandlingsordninga, og del B kommunane.

Del A

Den enkelte arbeidstakarorganisasjon er part i hovudavtalen. Hovudavtalen gjeld dermed mellom KS og den enkelte arbeidstakarorganisasjon.

Del B

Av hovudavtalen § 1-3 framkjem det at medverknad utøvast ved representasjon i lovbestemte og andre utval og gjennom ordninga med tillitsvalde. Partane skal som hovudregel vere representert i adhoc-utval som utgreier administrative spørsmål.

⁵ <https://www.ks.no/globalassets/Hovedavtalen-KS-2020-2021-.pdf>

Etter § 1-4-1 skal arbeidsgjevar så tidleg som mogleg informere, drøfte og ta dei tillitsvalde med på råd når det gjeld omorganisering/omlegging av drifta.

Om oppgåver blir vurdert utført gjennom interkommunalt samarbeid skal dei berørte partar tidlegast mogleg oppta drøftingar om tillitsvaldordninga og korleis dei tilsette sin medverknad skal ivaretakast, jmfør HA del B, §§ 3-3 a) og b).

Arbeidsgjevar pliktar etter § 3-1 overfor tillitsvalde:

- ✓ Sjå til at rettar og pliktar blir overheldt i høve gjeldande tariffavtale
- ✓ Sørge for at det blir gjennomført regelmessige informasjonsmøter med hovudtillitsvald og fellestillitsvalde på sentralt nivå i kommunen.
- ✓ Ved oppfølging og implementering av nasjonale reformer som vil få betyding for arbeidstakarane skal arbeidsgjevar på eit tidlegast mogleg tidspunkt informere, drøfte og ta tillitsvalde med på råd.
- ✓ I tilfella det førast drøftingar eller forhandlingar mellom partane skal det skrivast drøftingsreferat eller forhandlingsprotokoll.

Tillitsvalde har etter § 3-2 fylgjande rettar og pliktar:

- ✓ Rett og plikt til å drøfte/forhandle om spørsmål vedrørande lønns- og arbeidsvilkår.
- ✓ Sjå til at rettar og pliktar blir overheldt i tråd med gjeldande tariffavtalar
- ✓ Forplikte arbeidstakarar i spørsmål som angår heile arbeidsstokken eller grupper av arbeidstakarar i den grad tariffavtalen ikkje er til hinder for det.
- ✓ Skal verken tilskynde eller medverke til ulovlege konflikhtar
- ✓ Informere arbeidsgjevar om forhold som har betyding for kommunen
- ✓ Prioritere møter kor arbeidsgjevar kallar inn
- ✓ Rett til å uttale seg om arbeidsforhold omfatta av tariffavtala

Etter § 3-3 skal tillitsvaldordninga utformast slik at det gir tillitsvalde, medlemmane dei representerer og arbeidsgjevar føreseielegheit. Ordningane må tilpassast styrings- og organisasjonsstrukturen. Det er avgjerande at ordningane gir aktørane tryggleik slik at innsats og emne stimulerast best mogleg. Ordningane må vidare vere mest mogleg inkluderande slik at tilsette gjennom sine tillitsvalde blir gitt informasjon så tidleg så mogleg og så omfattande som mogleg. Medverknadsordningane skal sikre at tillitsvalde får ta del i avgjersler som angår dei tilsette sitt forhold og bidrar til å forplikte tilsette og tillitsvalde i utviklinga av verksemda.

Tillitsvalde har etter § 3-6 rett til opplæring som har betyding for deira funksjon som tillitsvalde.

§ 4 regulerer partsamansette utval. Kommunen skal opprette eit eller fleire slike utval for å handsame saker som gjeld forholdet mellom kommunen som arbeidsgjevar og tilsette med mindre partane avtalar at dette skal handsamast på ein annan måte. Utvalet skal foreslå og handsame overordna retningslinjer for personalpolitikk, kvalitets- og utviklingstiltak og oppfølging og implementering av nasjonalt vedtekne reformar. Dei tilsette skal ha minst to representantar utpeikt av arbeidstakarorganisasjonane/forhandlingsmanslutningane.

Hovedavtaleveileder⁶

Hovedavtaleveilederen forklarar følgjande om samhandlingsformer:

⁶ <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/lonn-og-tariff/KS-interaktiv-Hovedavtaleveileder.pdf>

Gode samhandlingsformer er avgjørende for å skape tillit og et godt samarbeidsgrunnlag mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte. Gode prosesser mellom partenes representanter er svært viktig for å etablere tjenester av god kvalitet, skape trygge arbeidsplasser med meningsfylt arbeid og et godt arbeidsmiljø.

Sakens karakter og kompleksitet vil ofte være avgjørende for hvilke(n) samhandlingsform(er) som bør, og noen ganger skal, nyttes. I noen tilfeller er det både viktig og riktig å formalisere prosessene, mens i andre tilfeller kan saken finne sin beste løsning gjennom en mer uformell prosess.

Veilederen nevner uformell kontakt, drøftinger, informasjon og forhandlinger som eksisterende samhandlingsformer:

✓ Uformell kontakt

Uformell kontakt er ikke direkte regulert i hovedavtalen, men både hovedavtalens formål og enkeltbestemmelser som omtaler samarbeid, legger opp til at denne samhandlingsformen er viktig. Slik kontakt kan forebygge misforståelser og konflikter. Det kan ofte være bedre å snakke sammen fremfor å kommunisere skriftlig.

✓ Informasjon

Arbeidsgiver har et ansvar for at det avholdes regelmessige informasjonsmøter med hovedtillitsvalgte. For berørte organisasjoner som ikke har hovedtillitsvalgt kan det være hensiktsmessig at også disse inkluderes i de regelmessige informasjonsmøtene. Ved desentralisert fullmaktsnivå avholdes egne informasjonsmøter med berørte tillitsvalgte og arbeidsgiverrepresentanter på dette nivå.

Hvor ofte slike møter skal avholdes avgjøres lokalt. Mange kommuner/fylkeskommuner har god erfaring med månedlige informasjons og/ eller drøftingsmøter.

At informasjonen både er relevant og tilstrekkelig, og at den gis i tide, er viktig for å avklare om det er behov for drøftinger, og for at eventuelle drøftinger blir reelle.

✓ Drøftinger

Drøftingsplikten etter hovedavtalen bygger på prinsippet om at de tillitsvalgte gjennom drøftinger skal kunne påvirke beslutninger før arbeidsgiver treffer en avgjørelse. Det er arbeidsgiver som har ansvar for at slike drøftinger skjer tidligst mulig. Informasjonsmøter, deltakelse i utvalg/arbeidsgrupper/ad-hoc grupper eller høringer erstatter ikke drøftingsplikten og drøftingsretten etter hovedavtalen.

Drøftinger innebærer at både tillitsvalgte og arbeidsgiver får mulighet til å fremme sitt syn og vurderinger i saker før det treffes en avgjørelse. Målet er å finne frem til en omforent løsning. Gode informasjons- og drøftingsprosesser hvor organisasjonene gis tid til intern behandling, vil bidra til at saken belyses så godt som mulig. Gode drøftingsprosesser bygger på tillit. Ved slike prosesser er det grunn til å tro at det blir lettere å få forståelse for de vurderingene partene gjør. Lar det seg ikke gjøre å bli enige ved drøftinger følger det av kommunens styringsmandat at arbeidsgiver skal treffe endelig avgjørelse i saken som er drøftet.

Drøftingene skal skje i møte med arbeidsgivers representant og ha et innhold og en form som gjør at de tillitsvalgtes syn kommer frem.

Arbeidsgiver har videre en informasjons- og drøftingsplikt ved endringer og omstillinger i kommunen, mellom kommuner og ved oppfølging og implementering av nasjonale reformer som vil få betydning for arbeidstakerne. I selve bestemmelsen er det presisert at arbeidstakernes behov for trygghet skal ivaretas gjennom åpne planprosesser hvor mål og konsekvenser så langt som mulig gjøres kjent.

✓ Forhandlinger

Målet med forhandlinger er at minst to likeverdige parter (arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjon) skal komme frem til en løsning partene kan leve med. En sentral forhandlingshjemmel i hovedavtalen er del A § 4-5. Her fremgår det at lokale særavtaler kan inngås med hjemmel i sentral tariffavtale, eller for å regulere lokale forhold som ikke er regulert. HA del A § 6-2 har bestemmelser om hvordan uenighet i slike forhandlinger skal løses.

Veilederen forklarer følgende om tillitsvalgtordningen:

Det er gjennom ordningen med tillitsvalgte ansattes medbestemmelse ivaretas. Formålet med tillitsvalgtordningen er å skape rasjonelle, hensiktsmessige og velfungerende medbestemmelsesordninger som sikrer at de tillitsvalgte får ta del i beslutningsprosesser som kan få konsekvenser for de ansatte. Formålet kommer til uttrykk i selve bestemmelsen. Tillitsvalgtordningen skriftliggjøres for den enkelte organisasjonen og arbeidsgiver. Utformingen av tillitsvalgtordningen skal drøftes med tillitsvalgte, slik det fremgår av bestemmelsen. Tillitsvalgtordningen må utformes slik at den gir tillitsvalgte, medlemmene de representerer og arbeidsgiver forutsigbarhet. Det må videre tas hensyn til antall medlemmer og tariffavtalens omfang. Tillitsvalgtstrukturen skal tilpasses kommunens geografiske spredning samt styrings- og organisasjonsstruktur.

I veilederen er det videre utviklet en sjekkliste som utgangspunkt for drøfting om tillitsvalgtordningen, med blant annet følgende punkt:

- ✓ Formelle og faste møtepunkt mellom tillitsvalgte og arbeidsgiver
- ✓ Enighet om tillitsvalgtes rolle
- ✓ Felles forståelse av de faktiske forholdene i virksomheten

Lov om barnehager (barnehageloven)

Kommunen har etter § 16 (sjå forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv. frå 1. januar 2021) ansvar for å føre tilsyn med barnehagane⁷. Kommunen kan gi pålegg om retting av uforvarslege eller ulovlege forhold i barnehagane.

Det går føre av lova slik den var, overgangsreglane i forskrifta og det nye lovvedtaket at kommunen i kraft av å vere tilsynsmynde har rett til innsyn i dokument og tilgang til barnehagelokala.

Av rettleiaren *tilsyn med barnehager* kjem det fram at for små og mellomstore kommunar kan det vere hensiktsmessig å samarbeide interkommunalt om forvaltninga og utøvinga av tilsynsansvaret etter barnehageloven. Rettleiaren nemner forvaltingsmessig distanse og ei meir kompetent og berekraftig teneste som moglege positive effektar av interkommunalt tilsynssamarbeid.

Forskrift til opplæringslova

Etter § 3-23 har skuleeigar for lokalt gitt eksamen ansvar for å utarbeide eksamensoppgåver, setje dato og for sensur. Skuleeigar har vidare ansvar for å gjennomføre eksamenar, og for å trekkje elevlar til eksamen. Etter § 3-28 skal det ved lokale eksamenar vere minst ein ekstern sensor.

⁷ Regelverket er endra frå 1. januar 2021.

Vedlegg 3 Spørjeundersøking

Spørsmål

A: Bakgrunnsinformasjon

1: Kommune – arbeidsgjevar

- 1: Bømlo
- 2: Etne
- 3: Fitjar
- 4: Kvinnherad
- 5: Stord
- 6: Sveio

3: Alder [boks for å fylle inn tall]

4: Høgaste fullførte utdanning:

- 1: Grunnskule
- 2: Videregående skule
- 3: Høgskule/universitet inntil 4 år
- 4: Høgskule/universitet meir enn 4 år

5: Antall år hos noverande arbeidsgjevar [boks for å fylle inn et tall]

6: I kva type teneste jobbar du i?

- 1: Skule
- 2: barnehage
- 3: PPT

7: Kva type stilling har du?

- 1: Rektor skule/kulturskule
- 2: avdelingsleiar/inspektør skule
- 3: lærar skule
- 4: Assistent skule
- 5: Styrar barnehage
- 6: Avdelingsleiar barnehage
- 7: Barnehagelærer
- 8: Assistent barnehage
- 9: PPT-rådgjevar
- 10: PPT-leiar

Sideskift

B: Spørsmål

8: Kjenner du til Forum for Oppvekst i Sunnhordland (FOS)?

- 1: Ja
- 2: Nei

9: Deltek/har du delteke i nokon av arbeidsgruppene i Forum for Oppvekst i Sunnhordland (FOS)? JA/NEI

(Nemne desse gruppene i teksten: Barnehagegruppe, Grunnskulegruppe, Leiarfora for PPT, tilsynsgruppe Barnehage, Eksamensgruppe skule og utdanningsvalgruppe skule)

10: Fritekst: Gi ei oversikt over dei kurs- og/eller kompetansehevingstilbod du har motteke i regi av FOS dei siste tre åra?

Sideskift

12: Viss ja på spørsmål 9: Korleis vurderer du kvaliteten på kurs- og kompetanseutviklingstilbodet du har motteke i regi av FOS?

1. Veldig dårlig
2. Dårlig
3. Verken godt eller dårlig
4. Godt

5. Veldig godt

13: Viss ja på spørsmål 9: I kva grad har kurs- og kompetansehevingstilbodet du har motteke i regi av FOS vore nyttig for di kompetanseutvikling?

1. I svært liten grad
2. I liten grad
3. I nokon grad
4. I stor grad
5. I svært stor grad

Sideskift

14: I kva grad får du som fagperson det kurs- og kompetansehevingstilbodet du har behov for?

6. I svært liten grad
7. I liten grad
8. I nokon grad
9. I stor grad
10. I svært stor grad
11. Veit ikkje

15: Er det formar for kompetanse du har behov for å heve som du ikkje får tilbod om gjennom FOS? [Tekstboks]

16: I kva grad opplever du at din medverknadsrett blir tatt i vare i FOS?

1. I svært liten grad
2. I liten grad
3. I nokon grad
4. I stor grad
5. I svært stor grad
6. Veit ikkje

Sideskift

17: Fritekst På spørsmål 16 svarte du at din medverknadsrett «i svært liten grad» eller «i liten grad» blir tatt i vare hos FOS. Kommenter gjerne svaret ditt.

Sideskift

18: I kva grad medverkar du/din arbeidsplass i vala av kurs- og kompetansehevingstiltaka som FOS tilbyr?

1. I svært liten grad
2. I liten grad
3. I nokon grad
4. I stor grad
5. I svært stor grad
6. Veit ikkje

19: I kva grad opplever du at FOS/kommunen samla sett gir eit godt kurstilbod?

1. I svært liten grad
2. I liten grad
3. I nokon grad
4. I stor grad
5. I svært stor grad
6. Veit ikkje

20: I kva grad opplever du at FOS/kommunen samla sett gir eit godt kompetanseutviklingstilbod?

1. I svært liten grad
2. I liten grad
3. I nokon grad
4. I stor grad
5. I svært stor grad
6. Veit ikkje

21: I kva grad opplever du at FOS legg til rette for ein god samarbeids- og delingskultur mellom profesjonane i kommunane som inngår i samarbeidet?

1. I svært liten grad
2. I liten grad
3. I nokon grad
4. I stor grad
5. I svært stor grad
6. Veit ikkje

22: Korleis fungerer samarbeidet mellom FOS og fagprofesjonane i kommunane? [Tekstboks]

23: Har du eit eller fleire identifiserte forbettringspunkt som du opplever vil kunne forbetre FOS-samarbeidet/kurs- og kompetanseutviklingstilbodet? [Tekstboks]

Takk for at du svarte på undersøkelsen



Kontakt oss

Willy Hauge

Partner

T +47 40 63 96 63

E willy.hauge@kpmg.no

Mathias W. Johannessen

Senior Manager

T +47 91 84 74 43

E mathias.johannessen@kpmg.no

kpmg.no