

Spesialpedagogisk hjelp

Flå kommune

Sammendrag

Bestilling

Kontrollutvalget
sak 2/2023
27. februar 2023

Problemstillinger

- I hvilken grad sikrer kommunen at barn under opplæringspliktig alder som har rett på spesialpedagogisk hjelp får tidlig hjelp og støtte til utvikling og læring?

Formål

Prosjektets formål er å undersøke om barnehagene¹ i kommunen gjennomfører spesialpedagogisk hjelp i henhold til krav i barnehageloven med tilhørende forskrifter.

Metode og praktisk gjennomføring

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt i "RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon". Revisjonen gjennomførte et digitalt oppstartsmøte med revidert enhet den 24. april 2023.

I arbeidet med datainnsamling har revisjonen gjennomgått enkeltvedtakene for samtlige barn som per undersøkelsestidspunktet mottok spesialpedagogisk hjelp i Flå kommune. Samtidig er tilhørende dokumenter som sakkyndige vurderinger, og evalueringer undersøkt.

Videre har revisor foretatt epostintervjuer med sentrale informanter i kommunen og PPT og OT nedre Hallingdal. I tillegg er kommunale plandokumenter og rutiner, sentralt for undersøkelsesområdet blitt belyst.

Revisjonskriterier

Som kilder for revisjonskriteriene har vi i hovedsak benyttet:

- Lov om barnehager (barnehageloven)
- Utdanningsdirektoratets veileder Spesialpedagogisk hjelp (sist endret 29-03.2017)
- Utdanningsdirektoratets veileder «Overganger for barn og unge som får spesialpedagogisk hjelp eller spesialundervisning»
- Rundskriv F-04-11: Veileder om kravene til pedagogisk bemanning i barnehageloven med forskrifter

OPPSUMMERING OG KONKLUSJON

Revisjonens undersøkelse viser at Flå kommune legger ned en betydelig innsats i å sørge for at barn under opplæringspliktig alder som har rett på spesialpedagogisk hjelp får tidlig hjelp og støtte til utvikling og læring. Dette arbeidet gjennomføres i samarbeid mellom barnehagen, det interkommunale selskapet PPT og OT nedre Hallingdal, samt foreldrene til de aktuelle barnene.

Kommunen og PPT har systemer og rutiner for dette arbeidet. Barnehagen har over tid likevel hatt en lav pedagogbemanning.

I den forbindelse fremgår det at styrer i barnehagen konstant arbeider med å tilsette nye pedagoger, og samtidig tilrettelegge for at flere fagarbeidere i barnehagen kan ta pedagogisk etterutdanning. Imidlertid har arbeidet med rekruttering og etterutdanning vist seg å være svært krevende. Våren 2023 ble det ansatt en ny pedagog, med oppstart i august. Ved det tidspunktet hadde barnehagen lyst ut stillingen i to år uten kvalifiserte søkere. Per undersøkelsestidspunktet og fremover er det likevel behov for ytterligere tilsetninger med hensyn til å oppfylle pedagognormen.

¹ Det er én barnehage i Flå kommune.

I hvilken grad sikrer kommunen at barn under opplæringspliktig alder som har rett på spesialpedagogisk hjelp får tidlig hjelp og støtte til utvikling og læring?

Revisor konkluderer med at Flå kommune har systemer og rutiner som bidrar til å sikre at barn under opplæringspliktig alder, som har rett på spesialpedagogisk hjelp, får tidlig hjelp og støtte til utvikling og læring. Det er revisjonens vurdering at kommunen gir tilbud om slik hjelp når det foreligger et behov. Så langt revisor har kunnet gå, viser gjennomgangen også flere eksempler på at denne hjelpen sannsynligvis har bidratt til utvikling blant enkeltbarn.

Denne forvaltningsrevisjonen viser også at kommunen har rutiner for å sikre overganger til skolestart. Undersøkelsen viser likevel at Flå barnehage over lang tid ikke har oppfylt pedagognormen, med hensyn til antall pedagoger per barn. Som følge av dette har barnehagen benyttet fagarbeidere på dispensasjon. Revisjonen har ikke grunnlag for å konkludere på om dette har hatt praktisk betydning for enkeltbarn. Vi vurderer likevel at det foreligger risiko for at det kan gå utover omfanget og kvaliteten på det tjenestetilbudet som gis.

Som forbedringspunkter utover det ovennevnte fremgår det av undersøkelsen at deler av informasjonsarbeidet rettet mot foreldrene med fordel kan styrkes. Her vektlegger revisjonen særlig den informasjonen som gis til minoritetsspråklige foreldre i forbindelse med tilbud om spesialpedagogisk hjelp.

Anbefalinger

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil vi anbefale Flå kommune å gjennomføre følgende:

- Videreføre arbeidet med å tilsette nye pedagoger, og vurdere tiltak som kan styrke oppslutningen blant potensielle kvalifiserte søkere
- Styrke informasjonsgivingen rettet mot foreldre, med særlig vekt på minoritetsspråklige familier

Et utkast til rapport har blitt oversendt kommunedirektør til uttalelse. Kommunedirektørens uttalelse i brev av 31. juli 2023 er vedlagt rapporten.

Innhold

1.	Innledning.....	5
1.1.	Bakgrunn for prosjektet	5
1.2.	Formål og problemstillinger	5
1.3.	Avgrensning av undersøkelsen.....	5
2.	Metode	6
3.	Revisjonskriterier.....	8
4.	Bakgrunnsopplysninger	9
4.1.	Nøkkeltall fra KOSTRA	11
5.	Spesialpedagogisk hjelp i Flå kommune.....	12
5.1.	Data	12
5.2.	Vurderinger	17
6.	Oppsummering og konklusjon.....	20
7.	Anbefaling	21
	Referanser	22
	Vedlegg 1 – Uttalelse fra kommunedirektør, datert 31. juli 2023.....	23
	Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon.....	25
	Vedlegg 3 – Metode	27
	Vedlegg 4 – Utleddning av revisjonskriterier.....	29
	Vedlegg 5 – KOSTRA – Kommunegruppe og symboler	33

1. Innledning

1.1. Bakgrunn for prosjektet

Kontrollutvalget i Flå kommune gjorde i møtet den 27. februar 2023 endelig vedtak (sak 2/23) om at Viken kommunerevisjon IKS (VKR) skulle gjennomføre en forvaltningsrevisjon innenfor det avgrensede området spesialpedagogisk hjelp.

Bestillingen med det endelige vedtaket leder ut fra forutgående behandlinger i kontrollutvalget og kommunestyret, der kontrollutvalget opprinnelig planla bestillingen av en forvaltningsrevisjon med begge temaene *spesialundervisning* og *spesialpedagogisk hjelp*.

Den endelige bestillingen, med forutgående behandlinger tar utgangspunkt i kommunens risiko- og vesentlighetsanalyse for perioden 2020-2023 der det fremgår at barnehagesektoren i Flå kommune er et tjenesteområdene som peker seg ut.

Risiko- og vesentlighetsanalysen viser til KOSTRA-tall som synliggjør manglende fagkompetanse ved barnehagene. I analysen er risikovurderingen vurdert som moderat på indikatorene *sannsynlighet* og *konsekvens*.

De politiske beslutningstakerne i Flå kommune har vurdert viktigheten som *viktig* og prioriteten som *moderat* på området.

1.2. Formål og problemstillinger

Prosjektets formål har vært å undersøke om barnehagene i kommunen gjennomfører spesialpedagogisk hjelp i henhold til krav i barnehageloven med tilhørende forskrifter.

I denne undersøkelsen har vi forsøkt å besvare følgende problemstilling:

I hvilken grad sikrer kommunen at barn under opplæringspliktig alder som har rett på spesialpedagogisk hjelp får tidlig hjelp og støtte til utvikling og læring?

Denne problemstillingen inneholder følgende momenter:

- PPT gjennomfører en sakkyndig vurdering
- Kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp
- Kommunens tilbud til foreldreveiledning
- Kommunen sikrer en trygg overgang til skolen for barn som mottar spesialpedagogisk hjelp.

1.3. Avgrensning av undersøkelsen

Alle barn under skolepliktig alder bosatt i Flå kommune har som utgangspunktet vært gjenstand for denne revisjonen. Revisor har undersøkt nærmere praksisen rettet mot de barnene som enten mottar spesialpedagogisk hjelp, eller som har blitt vurdert å kunne ha nytte av slik hjelp.

Undersøkelsen har som utgangspunktet vært rettet mot kommunens praksis ved undersøkelsestidspunktet, år 2023. Begrunnelsene for en slik avgrensning er at undersøkelsen skal være mest mulig relevant og dagsaktuell. Samtidig har det vært nødvendig av ressursmessige årsaker å gjøre avgrensninger.

For deler av undersøkelsen har det likevel vært aktuelt å undersøke kommunens praksis noe lengre tilbake i tid, ca. to år for å få et tilstrekkelig antall saker. Det gjelder særlig i forbindelse med dokumentgjennomgangen for å kunne se sammenhengene fra utredning til vedtak, og videre gjennomføring av spesialpedagogisk hjelp.

2. Metode

Forvaltningsrevisjon utført av Viken kommunerevisjon IKS gjennomføres, dokumenteres, kvalitetssikres og rapporteres i samsvar med kommuneloven og god kommunal revisjonsskikk².

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt. Det vil si at gjennomgangen er basert på *"RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon"*³ som er vedtatt av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF).

Informasjonen som er presentert i dette prosjektet, er hentet inn gjennom dokumentanalyse, epostredegjørelser, og samtale med revidert enhet i form av digitalt oppstartsmøte. Den informasjonen som er gitt i oppstartsmøte har blitt skriftlig verifisert av deltakerne fra kommunens side.

Oppstartsmøtet ble gjennomført med prosjektets kontaktperson, som har stilling som oppvekstleder i Flå kommune. Samtidig deltok styrer i Flå barnehage, som også har en sentral rolle som respondent for denne undersøkelsen.

Epostintervjuer

Revisor gjennomførte epostintervjuer med styrer, oppvekstleder, PPT og OT nedre Hallingdal, samt rektor ved Flå skole.

På grunn av undersøkelsens begrensede ressursrammer har revisor valgt å benytte epostintervjuer, fremfor mer omfattende muntlige intervjuer. Spørsmålene i intervjuguidene er utarbeidet med utgangspunkt i revisjonskriteriene.

I forbindelse med intervjuet som ble tilsendt styrer og oppvekstleder mottok revisor et utfyllende svar fra styrer.

Oppvekstleder gav ikke et eget særskilt svar, på grunn av hennes korte tjenestetid som oppvekstleder i Flå kommune. I stedet gav hun skriftlig uttrykk for at hun stilte seg bak svaret fra styrer.

Dokumentanalyse

I sammenheng med oppstartsmøtet ba revisjonen om å få en anonym oversikt over de barnene som hadde enkeltvedtak eller sakkyndig vurdering fra og med 2020 til og med undersøkelsestidspunktet, våren 2023.

Gjennomgangen viste at alle barnene som har fått en sakkyndig vurdering, også har fått enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp. Det viste seg å være et håndterlig antall barn for en fullstendig revisjon, og det var derfor ikke hensiktsmessig å gjøre avgrensninger for denne delen av forvaltningsrevisjonen.

Revisor fikk etter forespørsel tilsendt dokumentene over sikker løsning.

Til denne undersøkelsen har revisor derfor gjennomgått alle enkeltvedtakene for de barnene som per undersøkelsestidspunktet mottok spesialpedagogisk hjelp. I den forbindelse er også de tilhørende dokumentene i form av sakkyndige vurderinger, samt individuelle opplæringsplaner med halvårs og halvårsevalueringer gjennomgått.

Ved siden av denne mappegjennomgangen er kommunale plandokumenter og rutiner gjennomgått.

² God kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll kommer til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 Standard for eierskapskontroll. Gjeldende standarder er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre høsten 2020. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

³ Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon

Gyldighet og pålitelighet

Vi mener at datamaterialet samlet sett gir et godt grunnlag for våre beskrivelser av de aktuelle områder.

Vi mener også det gir et godt grunnlag for våre vurderinger i de delene av rapporten hvor det er benyttet revisjonskriterier som grunnlag for våre vurderinger. Vi mener at datamaterialet vi har samlet inn har tilstrekkelig gyldighet (validitet) og pålitelighet (relabilitet) til å besvare de vedtatte problemstillingene.

Gyldighet (validitet) ut fra at vi mener det er samsvar mellom problemstillingene og revisjonskriteriene for undersøkelsen, og de data som er samlet inn. Det vil si at vi har stilt de riktige spørsmålene for å få svar på de vi ønsker å undersøke.

For å sikre dataenes pålitelighet (relabilitet) har vi søkt å hente informasjon fra relevante ansatte i kommunen og PPT, samtidig som alle avgitte svar har blitt verifisert.

Vi har gjennomgått autoritative og relevante dokumenter fra kommunen og PPT, som er verifiserbare og kvalitetssikret av de aktuelle instansene.

Undersøkelsen viser høy grad av sammenfall mellom informasjonen som er gitt fra respondentene og dokumentgjennomgangen. Denne trianguleringen mener vi bidrar til å styrke dataenes pålitelighet. Samtidig er det et argument for at dataene har høy grad av gyldighet.

Verifisering og høring

Revisor sendte rapporten på en samtidig høring til kommunedirektør og verifisering til kontaktperson den 28. juni 2023.

To dager senere mottok revisor et felles svar, signert av kontaktperson. Tilbakemeldingen gikk ut på at begge to hadde lest rapporten, og ikke funnet noen vesentlige feilaktige faktafremstillinger. Samtidig hadde revidert enhet noen presiseringer.

Revisor har som følger gjort enkelte korrigeringer i rapporten. Disse endringene har ikke hatt noen betydning for konklusjonen på problemstillingen.

Revisjonen besluttet å deretter sende rapporten på ny særskilt høringsrunde til kommunedirektøren.

Et utkast til rapport har blitt oversendt kommunedirektør til uttalelse. Kommunedirektørens endelige uttalelse i brev av 31. juli 2023 er vedlagt rapporten.

3. Revisjonskriterier

I hvilken grad sikrer kommunen at barn under opplæringspliktig alder som har rett på spesialpedagogisk hjelp får tidlig hjelp og støtte til utvikling og læring?

- *Kommunen skal sørge for at barn under skolepliktig alder med særskilte behov, bosatt i kommunen, blir tilbudt tidlig hjelp og støtte til å utvikle ferdigheter som er nødvendig for gjennomføring av skolegang*
- *Kommunen skal sørge for at den nødvendige spesialpedagogiske hjelpen blir gitt, med foreliggende enkeltvedtak*
- *Kommunen skal gjennom sin pedagogisk-psykologisk tjeneste sørge for at lovpålagte sakkyndige vurderinger blir gjort i forkant av enkeltvedtak*
- *Kommunen skal sørge for at foreldre har fått mulighet til å gjøre seg kjent med innholdet i en sakkyndig vurdering og gitt en uttalelse i forkant av et vedtak. Et vedtak krever samtidig samtykke fra foreldre*
- *Tilbud om spesialpedagogisk hjelp skal så langt som mulig utformes i samarbeid med barnet og barnets foreldre*
- *Kommunen skal utarbeide årlige oversikter med innhold og resultater for den spesialpedagogiske hjelpen*
- *Kommunen, med videre skole og barnehage, skal sørge for at nødvendige, systematiske og samordnede forberedelser blir gjennomført i god tid før et barn med særlige behov begynner i skolen*
- *Kommunen skal tilby barnet gratis skyss dersom det er nødvendig for å kunne gjennomføre den spesialpedagogiske hjelpen*

De fullstendige utledningene av revisjonskriteriene følger i rapportens vedlegg 4.

4. Bakgrunnsopplysninger

Flå kommune i Hallingdal hadde per 1. januar 2023⁴ en befolkning på 1097 innbyggere. Dette er en oppgang fra de forutgående årene mot 1057 i 2022, 1049 i 2021, og 1050 i 2020.

«Flå – først i Hallingdal» - Kommunens planstrategi 2020 – 2023 angir følgende om kommunens overordnede mål:

I kommuneplanens samfunnsdel for Flå kommune, vedtatt av kommunestyret den 31.03.11 er følgende visjon vedtatt: «FLÅ – FØRST I HALLINGDAL»

En visjon gir ingen garanti for resultater og prestasjoner, men handler om at en på en lettfattelig måte staker ut en felles kurs. Visjonen for Flå kommune er både ambisiøs, lettfattelig og kan brukes i flere sammenhenger både i prosesser, aktiviteter og for å måle og synliggjøre resultater.

I samfunnsdelen er visjonen konkretisert under følgende temaer:

- *Overordnet mål om at kommunens innbyggertall skal økes og at alder- og kjønnssammensetningen bedres ved å få flere til å bosette seg i kommunen. I 2023 skal Flå være et livskraftig samfunn med minst 1250 stolte innbyggere.*
- *Mangfoldig og livskraftig næringsliv*
- *Flå et godt og trygt lokalsamfunn for alle*
- *Barn og unge*
- *Attraktive boligområder og levende grender.*
- *Attraktive hytteområder*

Barnehagen

Flå barnehage⁵ befinner seg sentralt plassert i bygda, ved idrettsbanen og lysløype, en liten gåtur til sentrum. Dette er en kommunal 3-avdelingsbarnehage, med over 50 plasser.

Kommunens praksis ved tildeling og gjennomføring av spesialpedagogisk hjelp til barn under skolepliktig alder har vært hovedtema for denne undersøkelsen. Det er barnehagen som fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, og som i hovedsak gjennomfører den tildelte hjelpen. PPT har blant annet ansvaret for å gjennomføre de sakkyndige vurderingene, foreta oppfølgende utredninger ved behov, og gi barnehagen øvrig støtte.

I tillegg til å undersøke kommunens bruk av spesialpedagogisk hjelp har revisjonen undersøkt praksisen med å sikre overganger for disse barnene i forbindelse med skolestart. Slike overganger henger tett sammen, da barn som mottar spesialpedagogisk hjelp ofte har behov for ekstra tilrettelegging ved skolestart. Flå skole med sine 107 elever (juni 2023) har som følger også vært gjenstand for undersøkelsen.

Interkommunalt samarbeid i Nedre Hallingdal

Flå kommune deltar i PPT og OT nedre Hallingdal IKS. Dette selskapet eies av kommunene Flå, Nesbyen, Gol, Hemsedal samt Viken fylkeskommune. Kontoret er lokalisert i Gol kommune, og hadde ifølge hjemmesiden 13 ansatte i juni 2023.

PPT står for pedagogisk psykologisk tjeneste. Denne delen av fagtjenesten gjennomfører, i samarbeid med barnehagene og skolene, utredninger og øvrige støtte i forbindelse med spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning.

Hjemmesiden har i den forbindelse informasjon om prosessene knyttet til utredning, tildeling, og gjennomføring av spesialpedagogisk hjelp. Av videre informasjon finnes blant annet aktuelle skjemaer knyttet til spesialpedagogisk hjelp.

⁴ Tallene er hentet fra SSB

⁵ Det er ved undersøkelsestidspunktet ingen private barnehager i Flå kommune

OT står for oppfølgingstjenesten og er rettet mot ungdom som står utenfor videregående skole. Hjemmesiden har også relevant informasjon rettet mot denne målgruppen.

Revisjonen har også gjennomgått nettsiden [Tryggoppveksthallingdal.no](https://tryggoppveksthallingdal.no)⁶ som er rettet mot voksne, i de aktuelle kommunene for å gi informasjon i de tilfeller der det er knyttet bekymringer til et barns oppvekstsvilkår. I den forbindelse vises det til hvilke offentlige arenaer som skal sikre gode oppvekstsvilkår for barn i alle aldre.

⁶ [Tryggoppveksthallingdal.no](https://tryggoppveksthallingdal.no)

4.1. Nøkkeltall fra KOSTRA

Publiserte tall per 15. juni 2023	Flå kommune				
	2022	KG 6	Viken	Landet u/Oslo	Landet
Andel					
Andel barn 1-2 år i barnehage, i forhold til innbyggere 1-2 år (prosent)	91,3	88,3	86	87,8	87,7
Andel barn 1-5 år i barnehage, i forhold til innbyggere 1-5 år (prosent)	91,7	94,2	92,4	93,6	93,4
Andel barn 3-5 år i barnehage, i forhold til innbyggere 3-5 år (prosent)	92	97,9	96,4	97,3	97,1
Andel barn i kommunale barnehager i forhold til alle barn i barnehage (prosent)	100	91	44,5	49,7	50,7
Antall barn korrigert per årsverk til grunnbemanning, alle barnehager (antall)	5,5	4,8	5,8	5,7	5,7
Andel barnehagelærere i forhold til grunnbemanning (prosent)	26,3	37,8	38,8	42,1	41,6
Andel barn i kommunale barnehager som får spesialpedagogisk hjelp (prosent)	6,7	2,8	4,2	4,1	4,1
Andel minoritetsspråklige barn i barnehage i forhold til innvandrerbarn 1-5 år (prosent)	70,6	86,8	87,7	84,5	86,2
Korrigerte brutto driftsutgifter til barnehager (f201, f211, f221) per korrigerte oppholdstimer i kommunale barnehager (kr)	87,7	95,8	88,6	89,2	91,9
Korrigerte brutto driftsutgifter f201 per korrigerte oppholdstimer i kommunale barnehager (kr)	65,6	80,6	67,8	69,8	71,6
Netto driftsutgifter barnehager i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter (prosent)	7,1	10	14,4	13,7	13,8
Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1-5 år (kr)	170 479	218 203	181 408	187 725	191 165

5. Spesialpedagogisk hjelp i Flå kommune

Dette kapittelet fokuserer på den ene vedtatte problemstillingen for denne undersøkelsen:

- I hvilken grad sikrer kommunen at barn under opplæringspliktig alder som har rett på spesialpedagogisk hjelp får tidlig hjelp og støtte til utvikling og læring?

Se revisjonskriteriene i kapittel 3 og vedlegg 4.

5.1. Data

Om kommunen og spesialpedagogisk hjelp

Revisor har fått oversendt det omtalte dokumentet «*Flå – først i Hallingdal*» - *Kommunens planstrategi 2020 – 2023*. Av relevante forhold vedrørende denne undersøkelsen viser planen til at kommunen skal sikre gode og trygge vilkår for barn og unge. Her fremgår det at barnehagen har full dekning, og er lokalisert i et bygg i massivt tre som stod ferdig i 2018.

Flå kommunale barnehages Årsplan 2022—2023 viser til at barnehagen skal bidra til læring, lek, vennskap, inkludering og andre aktiviteter som bidrar til det enkelte barns utvikling. Planen er utarbeidet i tråd med barnehageloven, rammeplanen for barnehager, og Flå sin visjon og verdier. Det fremgår flere plasser her, og i oversendte vedtekter for barnehagen, at barnehagen vektlegger samarbeid med foreldre. I tillegg viser planen blant annet til at det er formaliserte samarbeid med andre kommunale og offentlige instanser som PPT og OT nedre Hallingdal IKS, samt skolen.

Årsplanen viser at barnehagen har seks pedagoger, hvorav en er i permisjon. Samtidig har barnehagen fire barne- og ungdomsarbeidere, fire assistenter, og en lærling. Det var på det tidspunktet til sammen 46 barn i Flå barnehage, fordelt på avdelingene *Bjørn*, *Rev*, og *Gaupe*.

Våren 2023 hadde Flå kommune på sin hjemmeside utlyst en 100 % stilling som barnehagelærer/pedagogisk leder i Flå kommunale barnehage. Det fremgikk at tiltredelse gjaldt fra 1. mai, og at det vil være muligheter for fast stilling. Utover det fremgikk det ikke informasjon om lengden på stillingen.

Styrer i Flå barnehage redegjorde gjennom epost i juni at barnehagen for tiden hadde en pedagogbemanning på til sammen 300 prosent stillinger (deltidsstillinger inkludert). Den ovennevnte stillingsutlysningen medførte at kommunen har ansatt en fast pedagog, som vil besette stillingen i august samme år.

Det er ifølge styrer en stor utfordring å få på plass et tilstrekkelig antall pedagoger i barnehagen. Hun opplever likevel å ha gode og erfarne barne- og ungdomsarbeidere på dispensasjon, som bidrar til å sikre gjennomføringen av spesialpedagogisk hjelp (og øvrig oppfølging).

Dispensasjonsordningen er fra lovgivers side imidlertid ikke ment å være noen permanent løsning. I rapportens vedlegg 4 fremgår de sentrale kravene til pedagogisk bemanning og dispensasjonsordningen. Der angis det at en dispensasjon kan gis for inntil et år om gangen.

Pedagogstillingen som i august blir besatt har vært kontinuerlig ulyst i to år, uten kvalifiserte søkere før i 2023. Samtidig har styrer også prøvd å få de barne- og ungdomsarbeiderne som er på dispensasjon til å melde seg opp på ABLU⁷ for å skaffe seg en pedagogisk etterutdanning. Imidlertid har det vært en høy terskel for å ta etterutdanning.

Selv om denne stillingen blir besatt i august, vil Flå barnehage fortsatt ikke oppfylle kravene til pedagogtetthet. Som følger vil barnehagen fremdeles være avhengig av fagarbeidere på dispensasjon.

I epostintervju med revisjonen forteller styrer at barnehagen informerer om de andre offentlige tjenestene som bidrar med utredning samt gjennomføring av spesialpedagogisk hjelp. Dette gjøres

⁷ ABLU står for Arbeidsplassbasert barnehagelærerutdanning. Udir.no

blant annet på foreldremøter hver høst. I disse møtene opplyser barnehagen om PPT og OT nedre Hallingdal sin nettside for nærmere informasjon.

Revisors gjennomgang av Flå kommunes hjemmeside viste samtidig at det er angitt kort informasjon om at kommunen er tilknyttet PPT og OT nedre Hallingdal. Her er det også angitt epostadresse og direktelenke til denne instansens hjemmeside. PPT har i den forbindelse direkte henvisninger til Utdanningsdirektoratets hjemmesider for spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp, med informasjon på flere språk.

Videre fremgår det av styrers redegjørelse at informasjonen som blir gitt på norsk kan være utfordrende for minoritetsspråklige foreldre. For å bøte på språkproblemene har kommunen benyttet to-språklige assistenter som tolk. I den forbindelse viser hun til at foreldrene har lav terskel for å spørre og hjelpe hverandre dersom noe av informasjonen fremstår uklart.

I arbeidet med å tilby utredning til barn med mulige behov for spesialpedagogisk hjelp viser styrer til at barnehagen, PPT, helsestasjon og barneverntjenesten møtes jevnlig til tverrfaglige møter der enkeltsaker eller systemsaker kan drøftes. Etter samtykke fra foreldre kan disse sakene drøftes åpent, hvis det ikke foreligger samtykke blir sakene drøftet anonymt.

Når barnehagen har gjennomført en undring på et barn, innkaller de foreldrene/foresatte (heretter omtalt som foreldre i rapporten) til en foreldresamtale. I den forbindelse opplyser barnehagen på nytt om PPTs virksomhet og hva denne tjenesten, i samarbeid med barnehagen, kan bidra med for å hjelpe barnet og foreldrene.

Hvis det er behov for og ønskelig at et barn skal motta hjelp henviser foreldrene barnet til PPT, med barnehagen som medhenviser. Styrer tar da kontakt med den kontaktpersonen barnehagen har i PPT, og ber om et førhenvisningsmøte. Revisor har i den forbindelse fått oversendt sentrale dokumenter som benyttes i disse prosessene. Eventuelt kan foreldrene henvise direkte til PPT, uten barnehagen som medhenviser.

I arbeidet med å sikre barn under skolepliktig alder, som ikke deltar i en barnehage, rettighetene til spesialpedagogisk hjelp, viser styrer til at disse barnene blir fanget opp av helsestasjonen. PPT gir her opplysninger som i det vesentlige sammenfaller med styrers ovennevnte beskrivelser.

Henvisning og sakkyndig vurdering

PPT forteller i sitt svar gjennom epostintervju at henvisninger til sakkyndige vurderinger blir gjennomført etter et førhenvisningsmøte er gjennomført, og at det i den forbindelse er avgjort om utredninger og vedtak er aktuelt eller ikke.

Når barnehagen medhenviser skal PPT ha oversendt henvisningsskjemaer fra både foreldre og barnehagen, kopi av referat fra førhenvisningsmøtet, pedagogisk rapport, eventuelle kartlegginger av barnet, samt andre eventuelle dokumenter som er av relevans. Eventuelt kan foreldre henvise direkte til PPT uten å involvere barnehagen. I så tilfelle er det ikke nødvendig å gjennomføre et førhenvisningsmøte.

Styrer i barnehagen gir en sammenfallende beskrivelse. Videre viser styreren til at disse dokumentene blir sendt til foreldrene for gjennomgang og godkjenning. I den påfølgende kommunikasjonen mellom barnehagen og PPT benyttes sikre dataløsninger for å ivareta sensitive opplysninger. Etter at dokumentarbeidet er foretatt blir nye møter gjennomført mellom barnehage, foreldre og PPT.

Videre fremgår det av PPTs svar at etter et barn er henvist til PPT og har fått en faglig ansvarlig der, blir foreldrene innkalt til et oppstartsmøte der den videre sakkyndige prosessen blir gjennomgått.

Senere blir foreldrene (og barnehagen) innkalt til et samarbeidsmøte der PPT får ytterligere informasjon om personlige forhold vedrørende barnet. Barnehagen har i mange tilfeller gjennomført

observasjoner ved hjelp av *TRAS-skjema*⁸, eller språktester som *Askeladden*⁹ og *Nya SIT*¹⁰. I neste omgang utreder PPT det enkelte barn etter behov. Styrer i barnehagen gir sammenfallende opplysninger, og viser samtidig til verktøyet EVA-test¹¹ som gjennomføres blant treåringer.

I PPTs videre arbeid med utredning blir det i første omgang hensyntatt om barnet allerede er utredet av andre instanser som spesialisthelsetjenesten eller Statped. Dersom det er tilfelle, innhenter PPT samtykke til å innhente aktuelle utredningsrapporter.

I neste del av de sakkyndige vurderingene vises det til ulike typer kartlegginger, som observasjoner, evnetester, språktester, mv. som blir gjennomført av PPT.

I møter med minoritetsspråklige foreldre benytter PPT telefontolk fra Tolketjenesten. Trondheimsmaterialet¹² blir benyttet for å kartlegge barnets ordforråd på morsmålet, samtidig som ordforrådet på norsk kartlegges.

Etter gjennomførte sakkyndige vurderinger informeres foreldrene om PPT sitt mandat, og at dette er en rådgivende tjeneste. Det opplyses deriblant at barnehagen må innhente samtykke før et endelig vedtak, og at foreldrene har mulighet til å klage. Styrer i barnehagen gir sammenfallende opplysninger.

Når de sakkyndige vurderingene er gjennomført skal foreldrene få mulighet til å gjøre seg kjent med innholdet. Styrer forteller at barnehagen og foreldrene gjennomfører et møte før et enkeltvedtak blir fattet. I disse møtene gjennomgås den sakkyndige vurderingen, og barnehagen informerer om hvilke konkrete oppfølgingstilbud som det er mulighet å gi barnet. Foreldrene har samtidig mulighet til å gi uttrykk for sine meninger om det foreslåtte tilbudet. Erfaringsmessig er foreldrene i stor grad enig i den sakkyndige vurderingen og forslaget til vedtak. Noen ganger trenger foreldrene likevel en nærmere forklaring på innholdet i et tiltak. Andre ganger trenger kommunen noe tid på seg til å gjøre nyansettelser, eller få på plass et team som skal sikre den praktiske gjennomføringen av vedtaket om spesialpedagogisk hjelp.

PPT gir en fortelling som sammenfaller når det gjelder informasjonsarbeidet. De viser også til at PPT benytter fagsystemet *Visma Flyt PPT* for å skrive utkast til de sakkyndige vurderingene. Gjennom dette systemet blir utkastene tilsendt foreldrene via portalen *Innbygger dialog*.

Revisjonen har også sendt noen spørsmål til Flå skole, med hovedvekt på prosessene i forbindelse med overgang til skolestart. Her fremgår det samtidig at rektor har inntrykk av at barnehagen og PPT samarbeider på en god måte seg imellom, for å sikre at barn under skolepliktig alder med særskilte behov får den nødvendige oppfølgingen.

Revisjonens mappegjennomgang

Revisor har gjennomgått enkeltvedtakene for alle barnene i Flå kommune som mottar spesialpedagogisk hjelp ved undersøkelsestidspunktet.

I den forbindelse har revisor også forespurt relaterte dokumenter, og gjennomgått de sakkyndige vurderingene samt de individuelle utviklingsplanene (IUP).

Enkeltvedtakene er signert og datert. Innledningsvis fremgår grunnlaget for tilbud om spesialpedagogisk hjelp. Deretter henvises det til hjemmel ved barnehagelovens §31. Vedtakene angir hvor mange timer med spesialpedagogisk hjelp som barnet skal tilbys. Dette varierer fra godt under 100 timer til mange hundre timer.

Neste punkt i hvert vedtak angir nærmere opplysninger om lovgrunnlaget. Deretter følger en faglig vurdering av det enkelte barnets individuelle behov og personlige forhold, samt konkrete

⁸ TRAS er et observasjonsmateriale som består av et skjema der åtte områder som er av betydning for språkutvikling tenkes observert. Områdene er samspill, kommunikasjon, oppmerksomhet, språkforståelse, språklig bevissthet og produksjon knyttet til lyd-, ord- og setningsnivå. Observasjonsskjemaet gir et visuelt bilde av barns språk- og samspillsferdighet, oppgavene er aldersrelaterte og gir en pekepinn om hva en kan forvente ut fra barnets alder. <https://www.infovestforlag.no/products/tras-observasjonsskjema>

⁹ Askeladden – kartleggingsverktøy. Side 5, [tvedestrand.kommune.no/tjenester/barnehage/i-trygge-hender/tidlig-inn-veileder-tidlig-innsats-og-spesialpedagogisk-hjelp-i-tvedestrandbarnehagene/](https://www.infovestforlag.no/tjenester/barnehage/i-trygge-hender/tidlig-inn-veileder-tidlig-innsats-og-spesialpedagogisk-hjelp-i-tvedestrandbarnehagene/)

¹⁰ SIT (Språklig impressiv Test) har til hensikt å vurdere barns mestring til å forstå det norske språket og omfatter følgende områder i grammatikken: substantiv, verb, adjektiv, adverb, pronomen, preposisjoner, konjunksjoner, nektinger, regneord, samt setninger med flere variabler. <https://www.infovestforlag.no/products/nya-sit>

¹¹ EVA test er en språktest, side 40,

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/barnehager/temahefte/om_barn_med_nedsatt_funksjonsevne_i_barnehagen.pdf

¹² Trondheimstest (Trondheimsmaterialet), side 37, [Report \(udir.no\)](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/barnehager/temahefte/om_barn_med_nedsatt_funksjonsevne_i_barnehagen.pdf)

beskrivelser av tilbudet som skal gis. Så angis forutsetninger for vedtaket der det vises til at endringer kan forekomme. Til slutt vises det til fremgangsmåten ved eventuell klage.

PPT og OT nedre Hallingdal skriver de sakkyndige vurderingene. Disse er omfattende og følger et fast oppsett. Innledningsvis angir dokumentene en kortfattet beskrivelse av årsaken til henvisningen, og hvordan den har foregått.

Deretter følger en punktliste som beskriver grunnlaget for den sakkyndige vurderingen. Eksempelvis; henvisning til PPT mottatt (dato), observasjoner i barnehage (dato).

Neste del av de sakkyndige vurderingene beskriver den utredningen som er gjennomført. I denne delen står det svært utfyllende og konkrete beskrivelser av de personlige forholdene som er relevante for det enkelte barns mentale (og eventuelt fysiske) utvikling.

Utredningene viser for eksempel hvordan barnet kommuniserer med andre barn og voksne. Her fremgår det beskrivelser av forhold som barnets ordforråd, og hvordan barnet kommuniserer og samhandler non-verbalt. Samtidig opplyses det om det kartleggingsarbeidet som er gjennomført.

På bakgrunn av informasjonen i utredningene viser dokumentene til en vurdering av behov for konkrete tiltak. Her forklares behovet for hvert enkelt tiltak, med bakgrunn i den informasjonen som fremgår av utredningen og de lovfestede rettighetene.

Avslutningsvis angir konklusjonen i stikkord de tiltakene som PPT vurderer at det er behov for. Her fremgår vurderingen av hvor mange timer spesialpedagogisk hjelp som anbefales, samt hvor lenge det er anbefalt at denne hjelpen skal pågå. Det fremgår at alle barnene er henvist til sakkyndig vurdering av minst en av foreldrene, samt barnehagen. Rapporten er samtidig delt med de foreldrene som har henvist barnet.

De individuelle utviklingsplanene fra Flå kommune angir følgende (oppsummert):

1. Kontaktopplysninger
2. Ressurser. **Antall timer. Når planen gjelder. Ansvarlig pedagog. Samarbeidspartnere som PPT, helsestasjonen osv**
3. Områder der barnet trenger spesialpedagogisk hjelp. **Eksempelvis språk og kommunikasjon, syn, hørsel, motorisk mv. Her krysses det for «ja» eller «nei» på egen plan**
4. Barnets kompetanser. **Styrker, behov, vurdering av barnets utvikling. Omfattende utfyllinger her**
5. Plan for området. **I underpunkt 1 vises det til langsiktige/overordnede utviklingsmål. I underpunkt 2 vises det til utviklingsmål for planperioden. Det fremgår halvårsvurderinger og halvårsvurderinger**

Punkt 5 blir i noen tilfeller gjentatt flere ganger avhengig av hvilke områder barnet har behov for ekstra støtte til. For eksempel kan et barn ha behov for spesialpedagogisk hjelp i forbindelse med «språk og kommunikasjon». Et annet barn vil i tillegg kunne ha behov for støtte innenfor området «sosialt og emosjonelt» og så videre.

De gjennomgåtte planene viser detaljert og forholdsvis omfattende informasjon om det enkelte barn. Hvert enkelt punkt er i hovedsak utfyllende beskrevet.

Med bakgrunn i de opplysningene som fremgår, er konkrete tiltak og utviklingsmål angitt. I samtlige individuelle opplæringsplaner er helårsvurderingene oppført, i tillegg er det i mange tilfeller oppført halvårsvurderinger. Disse evalueringene viser til konkrete eksempler på hvordan barnet fungerer i barnehagehverdagen. I en av evalueringene står det at barnet ikke er like avhengig av de voksne som det tidligere var. I noen av de andre evalueringene er det beskrevet hvordan barnet har opplevd en positiv språklig utvikling. På den andre siden viser evalueringene tilfeller hvor deler av barnets utvikling har vært på stedet hvil den senere tiden.

Gjennomføring av tildelt spesialpedagogisk hjelp

Styrer forteller at barnehagen gjennomfører et avdelingsmøte rett etter at et barn har fått tildelt et enkeltvedtak. I disse møtene går personalet gjennom vedtaket og den sakkyndige vurderingen, for å planlegge hvordan barnehagen i samarbeid med PPT kan gjennomføre vedtaket på en god måte.

I løpet av prosessene har barnehagen og PPT tett kontakt gjennom ulike møtearenaer som veiledningsmøter, evalueringsmøter og koordineringsmøter. *Pedagogen på avdelingen til barnet har ansvaret i det daglige for at vedtak blir gjennomført.*

PPT og OT nedre Hallingdal har valgt å tilby barn med vedtak ytterligere oppfølging etter utredningsperioden på tre måneder. Dette har til hensikt at PPT og barnehagen skal bli bedre kjent med barnet. For å gi denne type videre oppfølging, utover den daglige oppfølging fra de ansatte i barnehagen, må foreldrene ønske det og gi sitt samtykke.

Når barnet er under en oppfølgingssak er det barnehagen som har det løpende ansvaret for barnet, og som skal gi nødvendig oppfølging. Barnehagen innkaller i så fall PPT etter behov til ulike typer møter. Hvis det trengs en ny sakkyndig vurdering, må foreldrene til barnet gi sitt samtykke før dette kan gjennomføres.

For å sikre at den spesialpedagogiske hjelpen blir utformet i samarbeid med foreldrene har barnehagen flere møtearenaer, som koordineringsmøter og samarbeidsmøter. Styresen forteller også at de sender med en bok i sekken til barnet hvor det står beskrevet viktige opplysninger om barnets læring, som eksempelvis språktrening. På den måten kan foreldrene få konkret informasjon, og mulighet for å gi de ansatte i barnehagen relevante tilbakemeldinger.

PPT gir sammenfallende opplysninger, og viser også til at barnehagen skal skrive individuell utviklingsplan (IUP) når det er tildelt et enkeltvedtak.

Skyssordning

Oppvekstleder og styrer i barnehagen redegjorde i oppstartsmøtet for at enkelte barn har hatt behov for skyss i sammenheng med deltakelse i spesialpedagogisk hjelp. I den forbindelse tilbyr kommunen skyss gjennom eget vedtak. Revisor har samtidig fått oversendt det ene enkeltvedtaket for tilbud om skyss som per undersøkelsestidspunktet foreligger.

Om overganger til skole

Rektor forteller at skolen har jevnlig samarbeidsmøter med barnehagen og PPT i god tid før barn med særlige behov påbegynner skolegang. Forberedelsene starter når barnet er 4 år gammel. Skolen får i den forbindelse råd og veiledning fra barnehagen for at skolen skal kunne gjøre nødvendige forberedelser i god tid. I disse prosessene involveres også foreldrene til barnet.

Det er i stor grad tilfelle at de barnene som mottar spesialpedagogisk hjelp har behov for spesialundervisning etter skolestart. Per undersøkelsestidspunktet mottok 24 elever ved Flå skole spesialundervisning.

For å sikre nødvendige forberedelser blir det gjennomført et overgangsmøte der barnehagen og PPT deltar sammen med den påtroppende kontaktlæreren og rektor. I dette møtet drøfter møtedeltakerne hva som skal stå i den sakkyndige vurderingen angående overgang til skolestart. PPT skriver deretter en sakkyndig rapport for 1. klasse. Ved behov skal det skrives en ny sakkyndig rapport fra og med 2. klasse. Overgangsordningene er også beskrevet i barnehagens årsplan.

PPT, samt styrer i barnehagen, gir her fortellinger som samsvarer med rektors beskrivelser. Styrer viser i tillegg til konkrete eksempler som *Skoleklubben* bestående av de eldste barnene i barnehagen. Denne avdelingen gjennomfører skoleforberedende aktiviteter, og besøker skolen minst en gang i måneden.

Avslutningsvis gir styrer uttrykk for at barnehagen samarbeider godt med både skolen samt PPT og OT nedre Hallingdal. PPT gir i likhet uttrykk for å ha et godt samarbeid med oppvekstsektoren i Flå kommune.

5.2. Vurderinger

Kommunen skal sørge for at barn under skolepliktig alder med særskilte behov, bosatt i kommunen, blir tilbudt tidlig hjelp og støtte til å utvikle ferdigheter som er nødvendig for gjennomføring av skolegang

Revisjonens samlede gjennomgang av dokumenter og epostredokumenter viser at Flå kommune, gjennom planer og informasjonsmøter med foreldre, gir informasjon om slikt tilbud i form av spesialpedagogisk hjelp. I tillegg henviser kommunen på sin hjemmeside med informasjon og direktelenke til PPT og OT nedre Hallingdal. PPT har videre lenker til Utdanningsdirektoratet hvor informasjon om spesialundervisning på flere språk foreligger.

Når det gjelder informasjon til minoritetsspråklige foreldre, erkjenner styrer likevel at denne gruppen noen ganger har problemer med å få oversikt når relevant informasjon blir gitt på norsk. Som avbøtende tiltak benytter kommunen seg av to-språklige tolker. I tillegg erfarer styrer at foreldrene er flinke til å hjelpe andre foreldre med å forstå informasjonen som blir gitt. Denne praksisen finner revisjonen positivt, selv om det ikke er profesjonelle tolker som blir benyttet. I denne undersøkelsen er det ikke utledet noen egne kriterier om krav til profesjonelle tolker vedrørende informasjonsgivning, ettersom barnehageloven mv. ikke oppstiller slike krav. Vi vurderer at dette likevel er relevant å omtale, da barnehageloven legger til grunn at alle foreldre skal få tilstrekkelig informasjon av kommunen til å vurdere behovet for spesialpedagogisk hjelp.

Undersøkelsen viser at barnehagen, etter samtykke fra foreldre, henviser barn til PPT for utredning når det er grunn til å tro at barnet har nytte av slik hjelp. Eventuelt kan foreldre henvise på egenhånd. Dersom det finnes barn med behov for spesialpedagogisk hjelp som ikke deltar i barnehagen, blir disse fanget opp av helsestasjonen. Revisor vurderer at Flå kommune gjennomgående sørger for å informere om, og tilby spesialpedagogisk hjelp. Så langt revisjonen har kunnet gå, vurderer vi at denne delen av kommunens og PPTs arbeid med spesialpedagogisk hjelp er i tråd med regelverket. Det er likevel vår vurdering at deler av dette arbeidet med fordel kan styrkes.

Kommunen skal sørge for at den nødvendige spesialpedagogiske hjelpen blir gitt, med foreliggende enkeltvedtak

Revisjonens undersøkelse viser at kommunen tilbyr spesialundervisning med enkeltvedtak, når en utredning viser at det foreligger et slikt behov.

Gjennomføringen foregår som hovedregel i barnehagen, der de ansatte i barnehagen står for den daglige oppfølgingen av det enkelte barnet. Når de faglige behovene tilsier det, kan barnehagen få støtte av PPT og OT nedre Hallingdal.

Undersøkelsen viser imidlertid at Flå barnehage ikke oppfyller barnehagelovens, med veilederes, krav til pedagogtetthet uten å benytte seg av dispensasjoner. Således har barnehagen gjennom flere år hatt en konstant tilstand der fagarbeidere på dispensasjon, i tillegg til pedagogene, følger opp barn med spesialpedagogisk hjelp.

Denne forvaltningsrevisjonen viser likevel at barnene får oppfølging, og evalueringene viser flere eksempler på barn som har hatt en positiv utvikling. Vi finner det arbeidet som barnehagen gjør med å forsøke å tilsette nye pedagoger, og samtidig oppfordre fagarbeidere til pedagogisk etterutdanning som positivt.

Revisor har ikke grunnlag for å vurdere om noen enkeltbarn har hatt avvikende oppfølging i forhold til sitt enkeltvedtak som følger av manglende antall pedagoger. Det er likevel vår vurdering at en lav pedagogbemanning medfører en risiko for at barnene ikke fullt ut får den oppfølgingen som de har krav på etter sitt vedtak og sentralt regelverk.

Kommunen skal gjennom sin pedagogisk-psykologisk tjeneste sørge for at lovpålagte sakkyndige vurderinger blir gjort i forkant av enkeltvedtak

Revisjonens samlede undersøkelse viser at kommunen gjennom PPT sørger for at de lovpålagte sakkyndige vurderingene blir gjort i forkant av et enkeltvedtak. De sakkyndige vurderingene er omfattende og fremstår som faglig forankret. Revisor har samtidig fått opplyst i redegjørelsene at anerkjente kartleggingsverktøy som for eksempel *Askeladden* og *Nya SIT* blir benyttet.

I møte med minoritetsspråklige familier benytter PPT verktøy som telefontolk og *Trondheimsmaterialet*. Revisor vurderer at kommunen og PPT dermed har systemer som bidrar til å sikre at også minoritetsspråklige barn blir forsvarlig utredet, og senere får en individuelt tilpasset oppfølging.

Så langt revisor har kunnet gå finner vi det det godt gjort at disse utredningene gir kvalifiserte beslutningsgrunnlag til å utarbeide enkeltvedtakene.

Kommunen skal sørge for at foreldre har fått mulighet til å gjøre seg kjent med innholdet i en sakkyndig vurdering og gitt en uttalelse i forkant av et vedtak. Et vedtak krever samtidig samtykke fra foreldre

Mappgjennomgangen viser at foreldrene i alle tilfellene har blitt involvert i prosessene med kartlegging, og tildeling av enkeltvedtak. De sakkyndige vurderingene er tilsendt minst en av foreldrene, og minst en av foreldrene har gitt samtykke til vedtakene.

Revisor vurderer at denne praksisen er i tråd med barnehagelovens bestemmelser.

Tilbud om spesialpedagogisk hjelp skal så langt som mulig utformes i samarbeid med barnet og barnets foreldre

Undersøkelsen viser at foreldrene blir involvert både når det gis tilbud om spesialpedagogisk hjelp, i forbindelse med utformingen av hjelpen, og ved den løpende gjennomføringen. For at foreldrene i tilstrekkelig grad skal bli involvert gjennomfører alle partene samarbeidsmøter, oppfølgingsmøter, mv. Det er samtidig lav terskel for at foreldrene kan ta kontakt underveis utenom møtene.

Revisor vurderer på bakgrunn av dette at kommunen sørger for at tilbud om spesialpedagogisk hjelp så langt som mulig blir utformet i samarbeid med barnet og barnets foreldre.

Kommunen skal utarbeide årlige oversikter med innhold og resultater for den spesialpedagogiske hjelpen

Mappgjennomgangen viser at alle barnene med enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp har årlige oversikter over innholdet og sentrale resultater for den spesialpedagogiske hjelpen. I tillegg foreligger det i mange tilfeller halvårsvurderinger. Disse evalueringene ligger i de individuelle utviklingsplanene.

Revisor vurderer at kommunen oppfyller også dette kravet.

Kommunen, med videre skole og barnehage, skal sørge for at nødvendige, systematiske og samordnede forberedelser blir gjennomført i god tid før et barn med særlige behov begynner i skolen

Redegjørelsene fra både rektor, styrer, samt PPT viser at disse partene har jevnlig samarbeidsmøter i god tid før barnet skal begynne på skolen.

I tillegg gjennomfører partene et overgangsmøte kort tid før skolestart. I den forbindelse blir en sakkyndig rapport som hensyntar praktiske forhold ved skolestart utarbeidet.

Styrer viser også til at de eldste barnene i barnehagen jevnlig besøker skolen etter et fastsatt opplegg.

Revisor vurderer at kommunen og PPT sørger for at systematiske og samordnede forberedelser blir gjennomført. Så langt revisor har hatt mulighet til å gå, finner vi det godt gjort at de forberedelsene som er nødvendig blir gjennomført i god tid før skolestart.

Kommunen skal tilby barnet gratis skyss dersom det er nødvendig for å kunne gjennomføre den spesialpedagogiske hjelpen

Revisor har fått bekreftet at kommunen tilbyr gratis skyss dersom det er nødvendig for å kunne gjennomføre den spesialpedagogiske hjelpen. Revidert enhet har samtidig oversendt enkeltvedtaket for det barnet som per undersøkelsestidspunktet mottar skyss.

Revisor vurderer at praksisen er i tråd med barnehagelovens bestemmelser.

6. Oppsummering og konklusjon

Revisjonens undersøkelse viser at Flå kommune legger ned en betydelig innsats i å sørge for at barn under opplæringspliktig alder som har rett på spesialpedagogisk hjelp får tidlig hjelp og støtte til utvikling og læring. Dette arbeidet gjennomføres i samarbeid mellom barnehagen, det interkommunale selskapet PPT og OT nedre Hallingdal, og foreldrene til de aktuelle barnene.

Kommunen og PPT har systemer og rutiner for dette arbeidet. Barnehagen har over tid likevel hatt en lav pedagogbemanning.

I den forbindelse fremgår det at styrer i barnehagen konstant arbeider med å tilsette nye pedagoger, og samtidig tilrettelegge for at flere fagarbeidere i barnehagen kan ta pedagogisk etterutdanning. Imidlertid har arbeidet med rekruttering og etterutdanning vist seg å være svært krevende. Våren 2023 ble det ansatt en ny pedagog, med oppstart i august. Ved det tidspunktet hadde barnehagen lyst ut stillingen i to år uten kvalifiserte søkere. Per undersøkelsestidspunktet og fremover er det likevel behov for ytterligere tilsetninger med hensyn til å oppfylle pedagognormen.

I hvilken grad sikrer kommunen at barn under opplæringspliktig alder som har rett på spesialpedagogisk hjelp får tidlig hjelp og støtte til utvikling og læring?

Revisor konkluderer med at Flå kommune har systemer og rutiner som bidrar til å sikre at barn under opplæringspliktig alder, som har rett på spesialpedagogisk hjelp, får tidlig hjelp og støtte til utvikling og læring. Det er revisjonens vurdering at kommunen gir tilbud om slik hjelp når det foreligger et behov. Så langt revisor har kunnet gå, viser gjennomgangen også flere eksempler på at denne hjelpen sannsynligvis har bidratt til utvikling blant enkeltbarn.

Denne forvaltningsrevisjonen viser også at kommunen har rutiner for å sikre overganger til skolestart. Undersøkelsen viser likevel at Flå barnehage over lang tid ikke har oppfylt pedagognormen, med hensyn til antall pedagoger per barn. Som følge av dette har barnehagen benyttet fagarbeidere på dispensasjon. Revisjonen har ikke grunnlag for å konkludere på om dette har hatt praktisk betydning for enkeltbarn. Vi vurderer likevel at det foreligger risiko for at det kan gå utover omfanget og kvaliteten på det tjenestetilbudet som gis.

Som forbedringspunkter utover det ovennevnte fremgår det av undersøkelsen at deler av informasjonsarbeidet rettet mot foreldrene med fordel kan styrkes. Her vektlegger revisjonen særlig den informasjonen som gis til minoritetsspråklige foreldre i forbindelse med tilbud om spesialpedagogisk hjelp.

7. Anbefaling

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil vi anbefale Flå kommune å gjennomføre følgende:

- Videreføre arbeidet med å tilsette nye pedagoger, og vurdere tiltak som kan styrke oppslutningen blant potensielle kvalifiserte søkere
- Styrke informasjonsgivingen rettet mot foreldre, med særlig vekt på minoritetsspråklige familier

Ski/Drammen, den 7. august 2023

Torkild Halvorsen
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Jørund Sagedal
Prosjektleder – forvaltningsrevisor

Mathilde Tomasgård
Prosjektdeltaker - forvaltningsrevisor

Referanser

Regelverk:

- Lov om Barnehageloven
- Utdanningsdirektoratets veileder «Spesialpedagogisk hjelp»
- Utdanningsdirektoratets veileder «Overganger for barn og unge som får spesialpedagogisk hjelp eller spesialundervisning»
- Rundskriv F-04-11: Veileder om kravene til pedagogisk bemanning i barnehageloven med forskrifter

Kommunale planer:

- Flå barnehage - Årsplan 2022—2023
- «Flå – først i Hallingdal» - Kommunens planstrategi 2020 – 2023

Dokumenter:

- Enkeltvedtak
- Sakkyndig vurdering
- Individuell opplæringsplan (IUP): inneholder blant annet evaluering

RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020,

https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/RSK_RevisjonsStandard_Kommune/RSK_001_Standard_for_forvaltningsrevisjon_200812.pdf

Vedlegg 1 – Uttalelse fra kommunedirektør, datert 31. juli 2023

Revisjonen har mottatt et høringssvar fra kommunedirektøren. Tilbakemeldingene har ikke medført noen endringer i rapporten.



Flå kommune

VIKEN KOMMUNEREVISJON IKS
Postboks 4197
3005 DRAMMEN

Deres ref

Vår ref
2023/219-6Dato
31.07.2023

Forvaltningsrevisjon -Spesialpedagogisk hjelp - Flå kommune

Viser til tilsendt høringsutkast i forbindelse med forvaltningsrevisjon vedrørende spesialpedagogisk hjelp i Flå kommune. Rapporten er gjennomgått sammen med oppvekstsjef og vi ser ingen faktafeil i rapporten. Anbefalingene om å videreføre arbeidet med å tilsette nye pedagoger i barnehagen og styrke informasjonsgivingen rettet mot foreldre, med særlig vekt på minoritetsspråklige familier støttes.

Med hilsen

Odd-Egil Stavn
Kommunedirektør

Elektronisk godkjent uten signatur

Sentrumsvegen 24, 3539 Flå
postmottak@flaa.kommune.no
Orgnr: 964 951 462

Tlf: 32 05 36 00
www.flaa.kommune.no
Kontonr: 2351 05 40700



HALLINGDAL

Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon

Nedenfor følger et kort resyme av RSK 001, med de viktigste punktene som skal følges.

Fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020.

Standarden er bygget opp med 34 punkter bestående av grunnleggende prinsipper og revisjonshandlinger i forvaltningsrevisjon, hvor noen er anbefalinger og noen er obligatoriske krav. Standarden fastsetter normer for planlegging, gjennomføring og rapportering av forvaltningsrevisjon i kommuner, fylkeskommuner og i (fylkes)kommunalt eide selskap.

Gjennomføring av forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave i kommuner og fylkeskommuner¹³, og kontrollutvalget skal påse at det utføres forvaltningsrevisjon. Det skal utarbeides en plan for forvaltningsrevisjon som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Denne skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering, og den skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger. Forvaltningsrevisjon skal ikke overprøve politiske prioriteringer som er foretatt av kommunens eller fylkeskommunens folkevalgte organer.

Punkt	Innhold
	Innledning
1-3	Krav til revisor
4-8	Bestilling og problemstilling
9-13	Revisjonsdialogen
14-15	Revisjonskriterier
16-19	Metode og data
20-22	Vurderinger og konklusjoner
23	Anbefalinger
24-28	Rapport
29-31	Dokumentasjon
32-34	Kvalitetssikring og kvalitetskontroll

Krav til revisor:

Det skal utpekes en oppdragsansvarlig for hvert oppdrag i forvaltningsrevisjon, og denne er ansvarlig for å påse at standardens krav er oppfylt. Oppdragsansvarlig revisor skal sikre at forvaltningsrevisjonen gjennomføres med tilstrekkelig kunnskap om og ferdigheter i relevante metoder, og med tilstrekkelig kunnskap om temaet som revisjonen omhandler. Revisor skal være uavhengig og objektiv ved utførelsen av sine oppgaver.

Bestilling og problemstilling:

Forvaltningsrevisjonen skal gjennomføres i samsvar med kontrollutvalgets bestilling, og revisor skal vurdere om kontrollutvalgets bestilling lar seg gjennomføre. Revisor skal forsikre seg om at kontrollutvalget og revisor har lik forståelse av oppdraget, at rammene er tilstrekkelig klarlagt, og om nødvendig avklare bestillingen med kontrollutvalget.

Revisor skal sikre at det utarbeides problemstillinger som er tilstrekkelig konkretisert og avgrenset til å kunne besvares, og at de er egnet til å besvare kontrollutvalgets bestilling. Dersom det er behov for å endre problemstillinger underveis slik at det kan ha betydning for gjennomføringen av oppdraget, skal dette avklares med kontrollutvalget.

Revisor skal utarbeides en skriftlig prosjektplan for hver forvaltningsrevisjon, som redegjør for problemstillinger, revisjonskriterier eller grunnlaget for disse, og metodebruk.

¹³ LOV 2018-06-22 nr 83, Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), syvende del, kapittel 22 til 26, §§ 22-1 til 26-1

Revisjonsdialogen:

Revisor skal iverksette tiltak som er egnet til å sikre god dialog med revidert enhet, øvrige involverte og andre relevante aktører. Senest før datainnsamling starter skal revisor sende oppstartsbrev til kommunedirektøren (alt. selskapet). Som hovedregel skal det avholdes oppstartsmøte hvor det redegjøres for bakgrunn, problemstillinger, revisjonskriterier, informasjonsbehov og planlagt gjennomføring av forvaltningsrevisjonen.

Utkast til rapport skal sendes kommunedirektøren (alt. selskapet som er gjenstand for forvaltningsrevisjon), og uttalelsen skal fremgå av rapporten i sin helhet. Endelig rapport skal oversendes kontrollutvalget, med kopi til kommunedirektøren (alt. selskapet).

Revisjonskriterier:

Med utgangspunkt i problemstillinger skal revisor etablere revisjonskriterier utledet fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det reviderte området. Kildene skal presenteres for revidert enhet, som skal gis anledning til å komme med innspill. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for revidert enhet innenfor den aktuelle tidsperioden.

Metode og data:

Revisor skal sikre dataenes relevans (gyldighet, validitet) for problemstillingen, og datainnsamlingen skal gjennomføres på en måte som sikrer dataenes pålitelighet (reliabilitet). Metodevalg skal begrunnes og eventuelle svakheter i datamaterialet skal synliggjøres. Det skal innhentes data i tilstrekkelig omfang til å kunne gjøre vurderinger og svare på problemstillingene. Data som er fremkommet muntlig skal nedtegnes skriftlig og bekreftes av kilden. Personopplysninger skal behandles i tråd med kravene i personopplysningsloven.

Vurderinger, konklusjoner og anbefalinger:

Revisor skal vurdere innsamlede data opp mot revisjonskriteriene, og dersom det avdekkes vesentlige avvik skal det komme tydelig frem i rapporten. Vurderinger må være objektive, og med bakgrunn i disse skal revisor konkludere i forhold til problemstillingene.

Anbefalinger er ikke obligatorisk, men skal gis der dette er hensiktsmessig ut fra data, vurderinger og konklusjoner. Anbefalinger skal ikke gis i form av detaljerte løsninger.

Rapport:

Det skal skrives rapport til hvert forvaltningsrevisjonsprosjekt, og rapporten skal utformes så leservennlig som mulig med hensyn til språk og struktur.

Rapporten skal vise sammenhengen ("den røde tråden") mellom problemstillinger, revisjonskriterier, innsamlede data, vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger, og det skal være et klart skille mellom hva som er presentasjon av data (fakta) og hva som er revisors vurderinger. Praksis eller tilstand innen det reviderte området skal beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisors vurderinger og konklusjoner.

Dokumentasjon:

Forvaltningsrevisjon skal dokumenteres på en måte som er tilstrekkelig til å gi en totalforståelse av utførelsen av prosjektet, og til å underbygge revisors vurderinger og konklusjoner. Forhold som tilsier at det kan foreligge misligheter eller feil, skal dokumenteres særskilt. Det samme gjelder dersom det avdekkes åpenbare brudd på annet regelverk enn det som inngår i revisjonen. Dokumentasjon skal oppbevares i minst 10 år.

Kvalitetssikring og system for kvalitetskontroll

Utførelse av forvaltningsrevisjon skal kvalitetssikres, og denne skal dokumenteres. Den skal sikre at undersøkelse og rapport har nødvendig faglig og metodisk kvalitet og følger denne standard. Revisjonsenheten skal dokumentere et system for kvalitetskontroll.

Vedlegg 3 – Metode

Prinsipper for metodebruk i forvaltningsrevisjon følger av *“RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon”*¹⁴ som er vedtatt av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF). Denne bygger i stor grad på samfunnsvitenskapelig metode om etterprøvbarehet av funn, og rettslige prinsipper om at revidert enhet skal kunne få frem sitt syn (kontradiksjon) ut fra vår gjennomgang og vurdering av område vi ser på.

Sett i lys av en forvaltningsrevisjons begrensede ressursramme, samt hensiktsmessigheten i forhold til dens formål, er dokumentasjonen og sikring av denne ikke så omfattende som kravene som settes til vitenskapen og domstolene. Ut fra en vitenskapelig og filosofisk side er det ingen informasjon/dokumentasjon som er helt objektiv eller kilde som er 100% pålitelig.

I forvaltningsrevisjon tilstreber vi at vurderinger og anbefalinger skal gjøres på et objektivt og etterprøvbart grunnlag. Ofte er problemstillingene i en forvaltningsrevisjon mer lukkede og definerte enn forskning og etterforskning. Dette påvirker også våre valg av metode. En av hovedhensiktene med forvaltningsrevisjon er å få til læring og endring om det vurderes behov for dette. Ofte vil dette også skje gjennom prosessen når vi gjennomfører en forvaltningsrevisjon. Ved at det settes fokus på et tema og/eller område, vil ofte den reviderte selv se behov for endring.

Det å pålegge endring er en politisk prosess som er gjenstand for saksbehandling. Av den grunn vil ikke våre vurderinger få direkte virkning for å sette i gang endringsprosesser. Gjennom å fremme vurderinger, og eventuelt anbefalinger, som er relevante for problemstillingene søker vi å bidra til utvikling i den reviderte enhet.

I prosjekter kan vi benytte oss av kvalitative og kvantitative metoder¹⁵. Kvalitativ metode vektlegger forståelse og analyse av sammenhenger i en prosess hos den enkelte. De er viktige for å utvikle bedre forståelse av individer, i forhold til for eksempel motivasjon, følelser, holdninger og kognitive prosesser. Kvantitativ metode består av opptelling av fenomener eller kjennetegn ved en gruppe individer. Det brukes for å analysere et stort antall enheter, som for eksempel land, personer eller bedrifter. Kvalitative og kvantitative metoder er supplerende metoder som ikke kan erstatte hverandre.

Eksempler på aktuelle metoder for innsamling og analyse av informasjon / fakta ved forvaltningsrevisjon:

- Dokumentanalyse
- Samtaler / intervju / gruppeintervju
- Spørreundersøkelser
- Statistiske analyser
- Trendanalyser
- Økonomiske analyser (som regnskapsanalyse)
- Case
- Scenarioanalyse
- Observasjon

¹⁴ Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon

¹⁵ Store norske leksikon – https://snl.no/kvalitativ_metode og https://snl.no/kvantitativ_metode

I denne revisjonen har vi i hovedsak benyttet følgende metode:

- Dokumentanalyse
- Samtaler / intervju / gruppeintervju (epostintervjuer og samtale i form av oppstartsmøte)

Dokumentanalyse

Dokumentanalyse består av å hente informasjon fra planer, rapporter, rutiner, vedtak, referater og lignende.

Styrkene ved dokumentanalyse er at informasjonen er skriftlig, og i mange tilfeller har flere personer vært involvert i utarbeidelsen av den. Er dokumentasjonen utarbeidet av den reviderte kan den antas å ha stor grad av pålitelighet. Er dokumentasjonen utarbeidet av, eller på vegne av, noen med en saksinteresse, er det grunn til å være mer forsiktig i bruken av dem.

Dokumentanalyse er ofte hensiktsmessig i forvaltningsrevisjon, siden det ofte finnes mange dokumenter med relevante data for våre undersøkelser. Svakheten er at dokumentanalyse i seg selv bare fanger opp det som er skriftlig dokumentert. For å motvirke dette vil dokumentanalyse ofte benyttes i kombinasjon med andre metoder.

Samtaler / intervju / gruppeintervju

Samtaler, intervju og/eller gruppeintervju egner seg godt til å undersøke åpne, beskrivende problemstillinger, og særlig der det er begrenset med skriftlig informasjon / dokumentasjon. utfordringer er å vurdere om det i tilstrekkelig grad gir et helhetlig og «korrekt» bilde av virkeligheten. Utvalgets størrelse og hvordan man velger ut hvem som skal intervjues vil ha betydning for påliteligheten.

Ved gjennomføring av intervjuer skal det føres referat fra samtalen, og de som er intervjuet skal i ettertid verifisere at referatet gir en riktig fremstilling av deres syn på et tema og/eller område.

Vedlegg 4 – Utledning av revisjonskriterier

Undersøkelsen har en problemstilling:

For denne problemstillingen har revisjonen utledet revisjonskriterier. Kriteriene er ikke nødvendigvis uttømmende for ethvert krav som stilles til alle sider av kommunens oppfølging av arbeidsmiljø og varsling. Kriteriene er oppstilt etter revisjonens vurdering av hva som er det sentrale, basert på en vurdering av virksomhetens egenart og regelverket den forvalter.

Problemstillingene og de utledede revisjonskriteriene er omtalt samlet i kapittel 3.

Problemstillinger og revisjonskriterier:

Følgende problemstilling:

1. I hvilken grad sikrer kommunen at barn under opplæringspliktig alder som har rett på spesialpedagogisk hjelp får tidlig hjelp og støtte til utvikling og læring?

Problemstillingen belyser om kommunen har utarbeidet systemer for delegering av ansvar og oppgaver, risikovurderinger og handlingsplaner, avvikshåndtering og oppfølging av disse, gjennomføring av medarbeiderundersøkelser og medarbeidersamtaler, og at det er strukturer for medvirkningsarbeid.

Revisjonskriterier:

- *Kommunen skal sørge for at barn under skolepliktig alder med særskilte behov, bosatt i kommunen, blir tilbudt tidlig hjelp og støtte til å utvikle ferdigheter som er nødvendig for gjennomføring av skolegang*
- *Kommunen skal sørge for at den nødvendige spesialpedagogiske hjelpen blir gitt, med foreliggende enkeltvedtak*
- *Kommunen skal gjennom sin pedagogisk-psykologisk tjeneste sørge for at lovpålagte sakkyndige vurderinger blir gjort i forkant av enkeltvedtak*
- *Kommunen skal sørge for at foreldre har fått mulighet til å gjøre seg kjent med innholdet i en sakkyndig vurdering og gitt en uttalelse i forkant av et vedtak. Et vedtak krever samtidig samtykke fra foreldre*
- *Tilbud om spesialpedagogisk hjelp skal så langt som mulig utformes i samarbeid med barnet og barnets foreldre*
- *Kommunen skal utarbeide årlige oversikter med innhold og resultater for den spesialpedagogiske hjelpen*
- *Kommunen, med videre skole og barnehage, skal sørge for at nødvendige, systematiske og samordnede forberedelser blir gjennomført i god tid før et barn med særlige behov begynner i skolen*
- *Kommunen skal tilby barnet gratis skyss dersom det er nødvendig for å kunne gjennomføre den spesialpedagogiske hjelpen*

Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er utledet fra følgende kilder:

- Barnehageloven
- Utdanningsdirektoratets veileder «Spesialpedagogisk hjelp»
- Utdanningsdirektoratets veileder «Overganger for barn og unge som får spesialpedagogisk hjelp eller spesialundervisning»
- Rundskriv F-04-11: Veileder om kravene til pedagogisk bemanning i barnehageloven med forskrifter

Det fremgår av lovgivningen at kommunen skal sikre barn under skolepliktig alder som er bosatt i kommunen, med særlige behov, nødvendig spesialpedagogisk hjelp for å få tilfredsstillende utbytte av skolegang. Denne retten gjelder også for barn som bor i en institusjon i kommunen. I sistnevnte tilfeller har fylkeskommunen ansvaret.

Ansvar og formål med spesialpedagogisk hjelp

Barnehageloven angir i § 31 første ledd at barn under skolepliktig alder har rett til spesialpedagogisk hjelp dersom det er særlige behov for det. Dette gjelder uavhengig av om de går i barnehage eller ikke. Formålet med spesialpedagogisk hjelp er, ifølge andre ledd, å gi barn tidlig hjelp og støtte i utvikling og læring av ferdigheter som er nødvendige for å få et tilfredsstillende utbytte av skolegang, eksempelvis språklige og sosiale ferdigheter.

Videre går det fram i tredje ledd at spesialpedagogisk hjelp kan gis til barnet individuelt eller i gruppe. Hjelpen skal omfatte tilbud om foreldrerådgivning. Det fremgår av fjerde ledd at kommunen skal oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp for barn bosatt i kommunen.

Deretter går det fram av femte ledd at fylkeskommunen skal oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp etter denne loven for barn i barneverninstitusjon og barn som er pasient i helseinstitusjon eid av regionalt helseforetak, eller i privat helseinstitusjon med avtale med regionalt helseforetak.

Pedagogisk bemanning

Rundskrivet beskriver nærmere de kravene som barnehageloven med forskrifter angir for pedagogisk bemanning i barnehagen.

Det fremgår [at] *Det skal være minimum én pedagogisk leder per 14-18 barn når barna er over tre år og én pedagogisk leder per 7-9 barn når barna er under tre år og barnas daglige oppholdstid er over seks timer. I barnehager der barna har kortere oppholdstid per dag, kan barnetallet økes noe per pedagogisk leder.*

Det ovennevnte er utgangspunktet. Videre fremgår det av rundskrivet unntaksbestemmelser og flere eksempler på kombinasjoner av forhold mellom pedagoger og barnehagebarn.

I rundskrivets kapittel 6 fremgår bestemmelser for dispensasjoner vedrørende pedagogisk bemanning. Det vises til at kommunen, etter søknad fra barnehageeier, kan innvilge dispensasjoner for inntil et år om gangen.

Sakkyndig vurdering

I lovens paragraf 32 går det fram at det i forkant av en sakkyndig vurdering og et foreliggende vedtak om spesialpedagogisk hjelp, skal det innhentes samtykke fra barnets foreldre. *Foreldrene har rett til å gjøre seg kjent med innholdet i den sakkyndige vurderingen og til å uttale seg før det fattes vedtak.*

Tilbudet om spesialpedagogisk hjelp skal så langt som mulig utformes i samarbeid med barnet og barnets foreldre, og det skal legges stor vekt på deres syn. Det skal én gang i året utarbeides en skriftlig oversikt over den spesialpedagogiske hjelpen barnet har mottatt og en vurdering av barnets utvikling. Foreldrene og kommunen skal få denne oversikten og vurderingen.

Kommunens pedagogisk-psykologiske tjeneste er ifølge § 33 sakkyndig instans i saker om spesialpedagogisk hjelp. Den pedagogisk-psykologiske tjenesten skal sørge for at det blir utarbeidet lovpålagte sakkyndige vurderinger.

Den pedagogisk-psykologiske tjenesten skal bistå barnehagen i arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling for å tilrettelegge barnehagetilbudet for barn med særlige behov. Departementet kan gi forskrift om andre oppgaver for den pedagogisk-psykologiske tjenesten.

Kommunen skal, som det fremgår av § 34, i forkant av fattning om et enkeltvedtak påse at det er foretatt en sakkyndig vurdering.

I den sakkyndige vurderingen skal det utredes og tas standpunkt til blant annet:

- a. om det foreligger sen utvikling og lærevansker hos barnet*
- b. realistiske mål for barnets utvikling og læring*
- c. om barnets behov kan avhjelpes innenfor det ordinære barnehagetilbudet*
- d. hvilken type hjelp og organisering som vil bidra til barnets utvikling og læring*
- e. hvilket omfang av spesialpedagogisk hjelp som er nødvendig, og hvilken kompetanse de som gir hjelpen bør ha*

Departementet kan gi forskrift om innholdet i den sakkyndige vurderingen.

Enkeltvedtak

Kommunen skal ifølge § 35 fatte et enkeltvedtak før det blir gitt tilbud om spesialpedagogisk hjelp. Dersom enkeltvedtaket avviker fra den sakkyndige vurderingen, skal det begrunnes i vedtaket.

Vedtaket skal inneholde:

- a. hva hjelpen skal gå ut på*
- b. hvor lenge hjelpen skal vare*
- c. hvilket timeomfang hjelpen skal ha*
- d. hvordan hjelpen skal organiseres*
- e. hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha*
- f. tilbud om foreldrerådgivning*

Dersom barnet flytter til en annen kommune, skal vedtaket om spesialpedagogisk hjelp gjelde fram til det er fattet nytt vedtak i saken.

Skyss i forbindelse med gjennomføring av spesialpedagogisk hjelp

Kommunen har ifølge § 36 ansvar for å tilby skyss dersom det er nødvendig for gjennomføring av spesialpedagogisk hjelp. Et slikt tilbud skal fattes i vedtak, og samtidig omfatte nødvendig assistanse og tilsyn.

Om overganger

Utdanningsdirektoratets veileder *Spesialpedagogisk hjelp* viser i kortform, men likevel utvetydig, til de kravene som stilles til kommunene for å sikre overgangen mellom tidlig barndom og skolegang for de barna som mottar spesialpedagogisk hjelp.

Følgende sier denne veilederen:

For barn som har særlige behov kan overganger være mer utfordrende enn for andre barn. Dette kan både handle om overgang fra en avdeling/base til en annen, eller fra en barnehage til en annen. Godt samarbeid og god dialog er avgjørende for å gjøre slike overganger best mulig for barnet.

Når det gjelder overgang fra barnehage til skole for barn med særlige behov, er dette noe som krever godt samarbeid og gode forberedelser. Alle aktørene bør involveres, og kontakt med barnets nærscole bør opprettes i god tid før skolestart. Dersom det planlegges å søke barnet inn på en annen skole enn nærskolen, så må nærskolen fremdeles involveres. Foreldrene må samtykke hvis opplysninger om enkeltbarn skal overføres fra barnehagen til skolen.

Barnets behov er avgjørende. Barn som har hatt behov for spesialpedagogisk hjelp kan ha behov for spesialundervisning når det begynner på skolen, men det er ingen direkte sammenheng mellom disse

to typene behov. PP-tjenesten vil kunne gi råd og veiledning om dette i det enkelte tilfelle, og dersom det er nødvendig vil de kunne gjøre en ny sakkyndig vurdering rettet mot barnets behov.

Revisor har i tillegg gjennomgått Utdanningsdirektoratets veileder *Overganger for barn og unge som får spesialpedagogisk hjelp eller spesialundervisning* ettersom denne veilederen er mer konkret og utfyllende.

Den sistnevnte veilederen henviser til at *Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver* angir at barnehagen, i samarbeid med skolen, skal legge til rette for barns overgang fra barnehage til første årstrinn og eventuelt til skolefritidsordningen. Dette skal skje i nært samarbeid med barnets hjem.

Det er ifølge veilederen ikke angitt i barnehageloven eller opplæringsloven egne prosedyrer for overføring av informasjon mellom barnehage og skole. Bestemmelsene i forvaltningsloven og personvernsopplysningsloven er derfor gjeldende for reglene om informasjonsoverføring. Veilederen oppfordrer kommuner, fylkeskommuner, private skoler og barnehager til å utarbeide rutiner for informasjonsoverføring.

Alle elever i skolen skal ha nødvendig utstyr, inventar og læremidler som er tilpasset de individuelle behovene. For at skolen skal ha en arbeidsplass som er tilpasset den enkeltes behov, og ha det nødvendige utstyret på plass før skolestart, er det viktig at planleggingen begynner i god tid før skolestart, eller før eleven begynner på ny skole. Ifølge veilederen er det ingen enhetlig definisjon om hva som menes med i god tid, ettersom det er svært individuelt for det enkelte barn hva som kreves av tid.

Vedlegg 5 – KOSTRA – Kommunegruppe og symboler

Om KOSTRA ¹⁶

KOSTRA (KOMMune-STat-RApportering) er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet. Informasjonen om (1) kommunale og fylkeskommunale tjenester, (2) bruk av ressurser på ulike tjenesteområder og (3) egenskaper ved befolkningen, blir registrert og sammenstilt for å gi relevant informasjon til beslutningstakere i kommuner, fylkeskommuner og staten. Informasjonen skal gi bedre grunnlag for analyse, planlegging og styring i kommuner og fylkeskommuner, og gi grunnlag for å vurdere om nasjonale mål oppnås. I tillegg skal enkeltpersoner, interessegrupper, media m.fl. kunne finne informasjonen om kommuners og fylkeskommuners tjenester og ressursbruk.

KOSTRA har vært obligatorisk for kommunene og fylkeskommunene fra og med 2001. En av målsettingene med KOSTRA var å forenkle rapporteringen fra (fylkes)kommunene til staten ved at data blir rapportert én gang, men at de samme dataene kan brukes flere ganger til ulike formål. All rapportering fra (fylkes)kommunene til Statistisk sentralbyrå (SSB) skjer i dag ved elektronisk datautveksling.

SSB publiserer ureviderte tall for (fylkes)kommunene 15. mars, og opprettede tall 15. juni. De ureviderte nøkkeltallene pr. 15. mars kan inneholde feil. (Fylkes)kommunene har anledning til å rette opp feil og mangler i sine data innen 15. april, og SSB gjennomfører kvalitetskontroller og revisjon av datamaterialet før den endelige publiseringen den 15. juni.

I nøkkeltallene sammenstilles data som rapporteres direkte fra (fylkes)kommunene til SSB og tall hentet fra andre nasjonale registre utenfor SSB.

KOSTRA Symbolforklaring

Standardtegn som benyttes i KOSTRA-tabeller.

Symbol	Forklaring
.	Tall kan ikke forekomme
..	Oppgave mangler
...	Oppgave mangler foreløpig
:	Tall kan ikke offentliggjøres
-	Null
0	Mindre enn 0,5 av den brukte enheten
0,0	Mindre enn 0,05 av den brukte enheten
*	Foreløpige tall
--	Brudd i den loddrette serien
	Brudd i den vannrette serien

¹⁶ <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommuneekonomi/kostra/om-kostra/id412867/>



Vi kan kommuner

Viken kommunerevisjon IKS

Org.nr.: 985 731 098 MVA

post@vkrevisjon.no | vkrevisjon.no

Hovedkontor - Drammen

Postadresse: Postboks 4197, 3005 Drammen

Besøksadresse: Øvre Eiker vei 14, 3048 Drammen

Avdelingskontor - Hønefoss

Postadresse: Postboks 123, Sentrum, 3502 Hønefoss

Besøksadresse: Osloveien 1, 3511 Hønefoss

Avdelingskontor - Follo

Postadresse: Postboks 173, 1401 Ski

Besøksadresse: Parkaksen 7, 1400 Ski

Avdelingskontor - Hallingdal

Besøksadresse: Alfarvegen 117, 3540 Nesbyen