



# Spesialpedagogiske tiltak i barnehager

Lardal kommune

## Forord

Telemark kommunerevisjon IKS er et av landets største interkommunale revisjonsselskaper. Alle de 18 kommunene i Telemark, kommunene Larvik og Lardal i Vestfold og Telemark fylkeskommune er eiere av selskapet. Vi utfører revisjon og andre tjenester for våre eiere og andre kommunale/fylkeskommunale aktører.

Telemark kommunerevisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon innenfor en rekke områder, og med forskjellige innfallsvinkler. Våre ansatte har samfunnsfaglig, økonomisk og juridisk utdanning på mastergradsnivå, og har bred kompetanse innen offentlig forvaltning. Vi gjennomfører oppdragene i samsvar med Norges kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon ([RSK 001](#)). Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av Dag Oftung, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

Fra 2015 har vi inngått en avtale om faglig og administrativt samarbeid med de interkommunale revisjonsordningene Buskerud kommunerevisjon IKS og Vestfold kommunerevisjon.

Lardal kommune har fått følgende rapporter om forvaltningsrevisjon fra 2012:

- 701 007 PPT og barnevern (2013)
- 701 008 Selvkost på tekniske tjenester(2014)
- 701 009 Oppfølging av kommunestyrevedtak (2014)
- 701 010 Eiendomsforvaltning – vedlikehold og vaktmestertjenestens organisering (2015)

Du kan finne alle våre rapporter på vårt nettsted [www.tekomrev.no](http://www.tekomrev.no), der du også kan lese mer om forvaltningsrevisjon generelt.

# Innhold

<b>Sammendrag</b> .....	<b>iii</b>
<b>1.1 Anbefalinger</b> .....	<b>iv</b>
<b>2 Innledning</b> .....	<b>1</b>
<b>2.1 Kontrollutvalgets bestilling</b> .....	<b>1</b>
<b>2.2 Bakgrunn</b> .....	<b>1</b>
<b>2.3 Problemstillinger og revisjonskriterier</b> .....	<b>1</b>
<b>2.4 Avgrensning</b> .....	<b>1</b>
<b>2.5 Metode og kvalitetssikring</b> .....	<b>2</b>
<b>2.6 Høring</b> .....	<b>2</b>
<b>3 Om spesialpedagogikk og Lardal kommune</b> .....	<b>3</b>
<b>4 Kartlegging av behov</b> .....	<b>6</b>
<b>4.1 Problemstilling</b> .....	<b>6</b>
<b>4.2 Revisjonskriterier</b> .....	<b>6</b>
<b>4.3 Fakta om kartlegging</b> .....	<b>6</b>
<b>4.4 Revisors vurdering av kartlegging</b> .....	<b>10</b>
<b>5 Oppfølging av vedtak</b> .....	<b>11</b>
<b>5.1 Problemstilling</b> .....	<b>11</b>
<b>5.2 Revisjonskriterier</b> .....	<b>11</b>
<b>5.3 Fakta om oppfølging av vedtak</b> .....	<b>11</b>
<b>5.4 Revisors vurdering av oppfølging av vedtak</b> .....	<b>13</b>
<b>6 Overgang mellom barnehage og skole</b> .....	<b>14</b>
<b>6.1 Problemstilling</b> .....	<b>14</b>
<b>6.2 Revisjonskriterier</b> .....	<b>14</b>
<b>6.3 Fakta om overgang fra barnehage til skole</b> .....	<b>14</b>
<b>6.4 Revisors vurdering av rutiner for overgang</b> .....	<b>18</b>
<b>7 Konklusjoner og anbefalinger</b> .....	<b>19</b>
<b>7.1 Konklusjoner</b> .....	<b>19</b>
<b>7.2 Anbefalinger</b> .....	<b>20</b>
<b>Litteratur og kildereferanser</b> .....	<b>21</b>
<b>Tabelloversikt</b> .....	<b>22</b>
<b>Figuroversikt</b> .....	<b>22</b>
<b>Vedlegg 1: Rådmannens høringsuttalelse</b> .....	<b>23</b>
<b>Vedlegg 2: Revisjonskriterier</b> .....	<b>24</b>
<b>Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring</b> .....	<b>28</b>

**Foto forside:** freeimages.com

# Sammendrag

## **Bestilling og bakgrunn**

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Lardal kommune 6. september i KU-sak 23/16.

Vi har undersøkt følgende problemstillinger:

- *I hvilken grad sikrer kommunen kartlegging av behov for spesialpedagogisk hjelp i barnehagene?*
- *I hvilken grad mottar barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp tiltak i tråd med sakkyndig vurdering og vedtak?*
- *Sikrer kommunen nødvendige tiltak i forbindelse med overganger mellom barnehage og skole?*

## **Kartlegging**

Lardal kommune har etter vår vurdering tiltak som sikrer kartlegging av behov for spesialpedagogisk hjelp i barnehagene.

Barnehagene har en bemanning som er i tråd med statlige krav og forventninger. Barnas trivsel og utvikling blir dokumentert. Kommunen bruker egnet kartleggingsverktøy for vurdering av barnas utvikling. Foreldresamtaler skjer to ganger i året.

Etter vår vurdering kunne den generelle informasjonen om rettigheter til spesialpedagogiske tiltak til barn under skolepliktig alder vært bedre.

## **I tråd med sakkyndig vurdering**

Etter vår vurdering har Lardal kommune tilfredsstillende rutiner for å sikre betryggende saksgang ved behov for spesialpedagogisk hjelp.

Vi har ikke funnet avvik fra spesialistvurderingene i de vedtaka som er gjort i perioden vi har undersøkt.

Kommunen har ikke i alle tilfeller utarbeidet årlige rapporter om status for de spesialpedagogiske tiltaka. De rapporter som er laget er etter vår vurdering tilfredsstillende. De årlige rapportene bør etter vår vurdering legges inn i kommunens sak/arkiv-system.

## **Overgang barnehage - skole**

Vi mener kommunen sikrer nødvendige tiltak i forbindelse med overgang mellom barnehage og skole.

Kommunen innfører nye overordnede rutiner for overgang mellom barnehage og skole. Barnehagene har i tillegg pedagogisk opplegg og sosiale aktiviteter som skal gjøre overgangen best mulig.

Kravet om å innhente samtykke fra foreldre for informasjonsutveksling mellom barnehage og skole er ivaretatt gjennom egen rutine.

### **1.1 Anbefalinger**

Vi mener at kommunen bør:

- sørge for å gi alle foreldre i kommunen generell informasjon om rettigheter til spesialpedagogisk hjelp til barn under skolepliktig alder.
- sørge for at alle vedtak om spesialpedagogiske tiltak blir fulgt opp med en årlig rapportering. Slike rapporter bør lagres i kommunens elektroniske sak/arkivsystem.

Skien, 25. januar 2016

Telemark kommunerevisjon IKS

## 2 Innledning

### 2.1 Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Lardal kommune 6. september i KU-sak 23/16.

Hjemmel for forvaltningsrevisjon er gitt i kommunelovens § 77 nr. 4, jmfør forskrift om kontrollutvalg kapittel 5 og forskrift om revisjon kapitel 3.

### 2.2 Bakgrunn

I overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon 2016 – 2019 var det følgende analyse av situasjonen rundt spesialpedagogiske tiltak i Lardal kommune:

«Lardal gir styrket tilbud i barnehage til langt færre barn enn de kommunene vi sammenligner med. Samtidig ser vi at kommunen gir tilbud til flere elever i slutten av grunnskole-opplæringen enn de vi sammenligner med. Nasjonalt har det vært fokus på viktigheten av å sette i gang tiltak tidlig i opplæringsløpet. Dersom tiltak blir iverksatt for sent, kan det forårsake dyrere tjenester på lang sikt og det kan få stor betydning for det enkelte barn og deres familie. Vi foreslår derfor forvaltningsrevisjon av tidlig innsats, med særlig fokus på barnehagenes arbeid med å avdekke behov for spesialpedagogiske tiltak.»

### 2.3 Problemstillinger og revisjonskriterier

Vi ser på følgende problemstillinger i denne rapporten:

- I hvilken grad sikrer kommunen kartlegging av behov for spesialpedagogisk hjelp i barnehagene?
- I hvilken grad mottar barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp tiltak i tråd med sakkyndig vurdering og vedtak?
- Sikrer kommunen nødvendige tiltak i forbindelse med overganger mellom barnehage og skole?

Revisjonskriteriene i denne forvaltningsrevisjonen er utledet fra ulike autoritative kilder; lovverk, forskrifter, rammeplaner, veiledere m.m. knyttet til barnehage- og skolesektoren. Kriteriene er angitt under hver problemstilling nedenfor og er nærmere omtalt i vedlegg 2 til rapporten.

### 2.4 Avgrensning

I denne rapporten har vi undersøkt forholdene i Lardal kommune fra 2012 til desember 2016.

Kommunen har to kommunale og en privat barnehage. Forvaltningsrevisjonen er rettet mot de to kommunale barnehagene. Vi har ikke undersøkt kommunens tilsyn med barnehagevirksomheten.

Vi har ikke sett på selve saksbehandlingen i forbindelse med de vedtak om spesialundervisning som kommunen har fattet.

Der vi har sammenliknet Lardal med andre kommuner har vi brukt gjennomsnittet for kommunene i KOSTRA-gruppe 01 som referanse. Dette er gruppen Lardal kommune tilhører i KOSTRA-sammenheng. I KOSTRA-tallen ligger også tall fra private barnehager. Siste oppdaterte KOSTRA-tall er fra 2015.

For enkelthets skyld bruker vi i rapporten begrepet foreldre om de personer som har omsorg for barnet.

## 2.5 Metode og kvalitetssikring

I arbeidet med rapporten har vi brukt ulike metoder for å innhente fakta.

Vi har sett på ulike skriftlige kilder som årsplaner, arbeidsbeskrivelser, prosedyrer og maler som kommunen bruker i barnehage- og skolesektoren.

Vi har intervjuet styrerne i de to kommunale barnehagene. Vi har hatt samtale med leder for prosjektet "Sammen om barns livsmestring» og vi har innhentet opplysninger fra PP-tjenesten i kommunen<sup>1</sup>.

Valg av metode og tiltak for kvalitetssikring er omtalt nærmere i vedlegg 3 til rapporten.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av Dag Oftung med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig revisor.

## 2.6 Høring

Deler av rapporten er sendt administrasjonen i kommunen for faktasjekk og høringsutkast ble sendt på høring 11. januar 2017. Høringen har ikke ført til endringer i rapporten. Rådmannens høringsuttalelse ligger i vedlegg 1.

---

<sup>1</sup> Lardal kommune har vertskommunesamarbeid med Larvik om PP-tjenesten. Larvik er vertskommune.

## 3 Om spesialpedagogikk og Lardal kommune

### Om spesialpedagogikk

Spesialpedagogikkens overordnede mål er å fremme gode lærings- og oppvekstbetingelser for barn og unge med spesielle behov.

Betegnelsen «spesielle behov» omfatter mennesker med nedsatt funksjonsevne eller med en funksjonshemming. Begrepet «nedsatt funksjonsevne» brukes for å betegne individuelle forhold ved en person som for eksempel skade eller avvik i kroppens psykologiske, fysiologiske eller biologiske funksjoner. Det tenkes her på personer med nedsatt hørsel eller syn, personer med språkvansker, psykisk utviklingshemming eller personer med ulike atferdsvansker.

Barnehageloven (§ 19) gir barn under skolepliktig alder rett til spesialpedagogisk hjelp fra kommunen. Retten til spesialpedagogiske tiltak gjelder også for barn utenfor barnehager, men i denne rapporten ser vi på forholdene i de kommunale barnehagene i Lardal. I loven heter det at:

«Formålet med spesialpedagogisk hjelp er å gi barn tidlig hjelp og støtte i utvikling og læring av for eksempel språklige og sosiale ferdigheter.

Spesialpedagogisk hjelp kan gis til barnet individuelt eller i gruppe. Hjelpen skal omfatte tilbud om foreldrerådgivning.»

Kommunen har ansvaret for at den som har rett til slik hjelp faktisk får den hjelpen som er fastsatt i vedtak.

### Om Lardal kommune

Her følger noen beskrivelser av forhold i Lardal kommune og noen bakgrunnstall hentet fra KOSTRA.<sup>2</sup>

Lardal kommune hadde 2 474 innbygger i 2015. Andelen barn i alderen 0 – 5 år var 6,3 %. Det utgjør 155 personer i denne aldersgruppen.

---

<sup>2</sup> KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering og gir statistikk om ressursinnsatsen, prioriteringer og måloppnåelse bl.a. i kommunene i Norge. Siste oppdaterte tall er fra 2015.



I Lardal kommune er det en noe høyere andel barn som er i barnehager (både kommunale og private) sammenliknet med gjennomsnittlig andel i kommunene i KOSTRA-gruppe 01. En oversikt over de to siste årene ser slik ut:

Tabell 1 Andel barn med barnehageplass. 2014 og 2015 i Lardal og gjennomsnitt for KOSTRA-gruppe 01.

	Lardal 2014	Lardal 2015	Kostragr 01 2014	Kostragr 01 2015
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	89,7	92,3	86,6	87,6
Andel barn 0-5 år med barnehageplass	77,7	79,9	74,1	74,5

De to kommunale barnehagene er Svarstad barnehage og Styrvoll barnehage. Der er i tillegg en privat barnehage, Hem barnehage.

Svarstad barnehage ligger i Hagaveien i Svarstad. Barnehagen har til sammen 55 barn fordelt på tre grupper. Det er to grupper for barn i alderen 0-3 år og en felles base for aldersgruppen 3-4 år (denne gruppen blir delt i to deler av dagen). Det er egen gruppe for de barna som skal starte på skolen. Det er til sammen 13 årsverk i Svarstad barnehage.

Styrvoll barnehage ligger i Lofstadåsen på Steinsholt. Barnehagen har til sammen 50 barn fordelt på tre avdelinger, 0-2 år, 2-4 år og 4-5 år. Det er til sammen 11 årsverk i Styrvoll barnehage.

Av tabellen nedenfor ser vi at andelen barn som mottar ekstra ressurser til styrket tilbud<sup>3</sup> er lavere i Lardal kommune enn gjennomsnittet for kommunene i KOSTRA-gruppe 01.

Tabell 2 Andel barn som får ekstra ressurser til styrket tilbud, relatert til barn i alle barnehager og barn i kommunale barnehager. Tall for årene 2014 og 2015 i Lardal kommune og KOSTRA-gruppe 01

	Lardal 2014	Lardal 2015	Kostragr. 01 2014	Kostragr. 01 2015
Andel barn som får ekstra ressurser til styrket tilbud til førskolebarn, i forhold til alle barn i alle barnehager	5,7	7,3	13,5	14,7
Andel barn som får ekstra ressurser til styrket tilbud til førskolebarn, i forhold til alle barn i kommunale barnehager	6,7	8,5	15	15,3

<sup>3</sup> KOSTRA definerer barn som får ekstra ressurser til styrket tilbud slik: Minoritetsspråklige barn (annet morsmål enn norsk, samisk, svensk, dansk og engelsk) + antall barn som er tatt opp ved prioritet eller barn med nedsatt funksjonsevne i kommunale, statlige, fylkeskommunale og private barnehager.

KOSTRA har også statistikk som forteller noe om utdanningsbakgrunn for de ansatte i barnehagene.

**Tabell 3 Andel ansatte i barnehager etter type utdanning. Tall for årene 2014 og 2015 i Lardal kommune og KOSTRA-gruppe 01.**

	Lardal 2014	Lardal 2015	Kostragr. 01 2014	Kostragr. 01 2015
Andel ansatte med barnhagelærerutdanning	41,7	41,9	31	33,7
Andel ansatte med annen pedagogisk utdanning	0	4,7	3,2	6,7
Andel styrere/ped.ledere med godkjent barnhagelærerutdanning	100	100	88,4	89

Vi ser her at Lardal kommune i 2015 hadde en høyere andel ansatte med barnhagelærerutdanning enn gjennomsnittet for kommunene i KOSTRA-gruppe 01 (for alle barnehager). Tallene var henholdsvis 41,9 % og 33,7 %. Gjennomsnittlig andel for kommunene i landet for øvrig var på 36,4 %.

Alle styrere og pedagogiske ledere i barnehagene i Lardal hadde i 2015 godkjent barnhagelærerutdanning. I kommunene i KOSTRA-gruppe 01 ser vi at tallet er lavere, i underkant av 90 % med slik utdanning.

Fra kommunalsjef for oppvekst og kultur får vi opplyst at andelen ansatte med barnhagelærerutdanning i 2016 er 43,10 % i Styrvoll barnehage og 40,5 % i Svarstad barnehage. Også i 2016 har begge barnehagene hatt styrere med barnhagelærerutdanning.

### «God oppvekst, Lardal»

Lardal kommune startet i 2011 prosjektet «God oppvekst, Lardal». Det er laget en handlingsplan for perioden 2014 – 2018. Målsettinger og arbeidsprosesser som var initiert i prosjektet er nå blitt en del av det ordinære arbeidet for barn og unge i kommunen.

Lardal kommune fikk i 2015 midler til prosjektet «Sammen om barns livsmestring» fra fylkesmannen i Vestfold. Det er tilsatt en egen prosjektleder i dette prosjektet.

Prosjektet har to hovedmål:

1. Lage gode strukturer for samhandling og kommunikasjon mellom enhetene og tjenestene.
2. Lage retningslinjer for hvordan en snakker med barn og unge og deres familier.

I kapitlene 3 og 5 viser vi til tiltak og forslag til rutiner som er resultat av arbeidet i dette prosjektet.

## 4 Kartlegging av behov

### 4.1 Problemstilling

I dette kapitlet ser vi på følgende problemstilling:

*I hvilken grad sikrer kommunene kartlegging av behov for spesialpedagogisk hjelp i barnehagene?*

---

### 4.2 Revisjonskriterier

Vi har lagt til grunn disse revisjonskriteriene:

- Barnehagene bør ha en bemanning i henhold til lov og forskrift.
- Barnehagen bør observere og dokumentere barnas utvikling og trivsel.
- Barnehagene bør ha regelmessig kontakt med barnas foreldre.
- Barnehagen bør bruke egnet kartleggingsverktøy.

### 4.3 Fakta om kartlegging

#### Bemanning

I forskrift om pedagogisk bemanning er det gitt normer for pedagogisk bemanning i barnehager. Pedagognormen stiller krav til et visst antall pedagogiske ledere i forhold til antall barn i barnehagen.

Utdanningsdirektoratet samler hvert år inn opplysninger om forhold ved alle barnehagene i Norge. Tallene gjøres tilgjengelige på nettsiden «barnehagefakta»<sup>4</sup>. Siste oppdaterte tall er fra 31.12.2015.

I begge barnehagene er det tilsatt styrere/enhetsledere med barnhagelærerutdanning.

Begge barnehagene oppfylte ifølge utdanningsdirektoratets nettside «barnehagefakta» pedagognormen<sup>5</sup> ved utgangen av 2015. Fra kommunalsjef for oppvekst og kultur får vi opplyst at andelen ansatte med barnhagelærerutdanning i 2016 er 43,10 % i Styrvoll barnehage og 40,5 % i Svarstad barnehage.

---

<sup>4</sup> Hjemmesiden: [www.barnehagefakta.no](http://www.barnehagefakta.no).

<sup>5</sup> Pedagognormen stiller krav til tallet på pedagoger i forhold til tallet på barn i en barnehage.

I 2015 hadde Svarstad barnehage ifølge «barnehagefakta» 6,6 barn pr. ansatt. Tilsvarende tall for Styrvoll var 6,1. Gjennomsnittet for barnehager i Vestfold fylke var 6,1 barn pr. ansatt.

Andelen fagarbeidere i de to barnehagene var 21 % i Svarstad barnehage og 29 % i Styrvoll barnehage. Gjennomsnittet for barnehagene i Vestfold fylke var 17,4 %. Disse tallene er også fra 2015.

Styrer i Styrvoll barnehage opplyser at en av de pedagogiske lederne i 2016 tok videreutdanning ved Høgskolen i Telemark<sup>6</sup> i «Spesialpedagogikk: Utdfordrende adferd – for hvem?». Tre fagarbeidere i barnehagen har tatt videreutdanning i «Barne- og ungdomskunnskap – årsenhet i pedagogisk arbeid med barn og unge». Studiet var i regi av Høgskolen i Buskerud. En assistent har via Folkeuniversitetet tatt kurset «Spesialpedagogikk for ansatte i skole, SFO og barnehage- grunnkurs». To av assistentene har tatt kompetanseheving for fagarbeiderassistent (KOMPASS) fra Høgskolen i Vestfold. Videre er det en assistent som nå er i gang med deltidsstudiet «Barn med særskilte behov» på Fagskolen Oslo Akershus.

I Svarstad barnehage har en av de ansatte spesialpedagogisk kompetanse. Tre fagarbeider og en assistent har tatt kompetanseheving for fagarbeiderassistent (KOMPASS) fra Høgskolen i Vestfold.

Begge styrerne vi snakket med gir uttrykk for at de ansatte ikke kjenner godt til lovverket og formaliteter rundt spesialpedagogiske tiltak. En grunn til dette er at det har vært få slike tilfeller i barnehagene de siste åra. Til tross for dette uttrykker begge at personalet er opptatt av, og i praksis følger opp barna med tanke på tidlig innsats.

Styrerne sier det er fokus på tidlig innsats og at dette er forsterket gjennom arbeidet med handlingsplanen «God oppvekst». I barnehagenes årsplaner er det referert til arbeidet med handlingsplanen.

### **Observasjon og dokumentasjon**

Styrerne i begge barnehagen legger vekt på at primæroppgaven til personalet er å være i nær kontakt med barna hele dagen, og at de gjennom dette kontinuerlig observerer utvikling, adferd og trivsel hos barna.

---

<sup>6</sup> Høgskolene i Telemark, Vestfold og Buskerud er nå slått sammen til en enhet; Høgskolen i Sørøst-Norge.

Svarstad barnehage har avdelingsmøter hver uke og personalmøte for alle ansatte en gang i måneden. På avdelingsmøtene oppsummerer en siste uke, planlegger for de neste dagene og tar ellers opp aktuelle ting i avdelingen. Dersom det er spesielle observasjoner eller forhold ved enkeltbarn kan dette tas opp her. På personalmøtene er det fokus på faglig oppdatering, personalarbeid og evalueringsarbeid.

Hvert barn har sin barnemappe, der skjema og skriv knyttet til foreldresamtalene blir lagret. Anne relevant informasjon som gjelder barnet blir også lagt i disse mappene. Det er pedagogisk leder som har ansvaret for å følge opp mappene.

Ved siden av dette har barnehagen loggbøker som alle kan notere aktuelle saker i.

Styrvoll barnehage har ukentlige avdelingsmøter og et personalmøte for alle ansatte i barnehagen en gang i måneden. Dette er møter der det legges planer, informeres om saker knyttet til drift og det er mulig å ta opp bekymringer rundt enkeltbarn. Faglige spørsmål og kompetanseutvikling er også temaer på slike møter.

På samme måte som i den andre barnehagen har hvert barn sin barnemappe som den pedagogisk leder som har ansvaret for å følge opp. Styrvoll barnehage bruker også loggbøker som alle kan notere aktuelle saker i.

### **Foreldresamarbeid**

Begge barnehagene har årsplaner for hvert barnehageår (høst-vår). I årsplanene er det gjort greie for de overordnede linjene i barnehagenes arbeid. Årsplanene er rettet mot barnehageeier, foreldre og personalet.

Årsplanene inneholder ingen spesifikk informasjon om spesialpedagogiske tiltak, men det er gitt en kort presentasjon av aktuelle samarbeidspartnere i kommunen; PP-tjenesten, familietjenesten og barneverntjenesten.

På kommunens hjemmesider kan vi ikke se at det ligger særskilt informasjon/veiledning om rettigheter til spesialpedagogiske tiltak til barn i førskolealder. Det ligger en kort generell beskrivelse av PP-tjenesten på kommunens hjemmesider.

Begge styrerne vi har snakket med sier at personalet har daglig kontakt med foreldre ved levering og henting av barna. I den forbindelse utveksles det gjerne informasjon om små og store hendelser.

Det er ellers formaliserte møter med foreldrene to ganger i året. På disse møtene blir det bl.a. snakket om barnas utvikling og trivsel i barnehagen. Samtalen er bl.a. basert på observasjonsskjemaet «Alle Med». Foreldrene blir informert om og godkjenner at observasjonsskjemaet brukes. Med bakgrunn i observasjonsskjemaet blir det laget en skriftlig evaluering som beskriver hvordan barnet fungerer og trives i barnehagen. Evalueringene legges i barnemappene og foreldrene kan når som helst få innsyn i denne.

I prosjektet «Sammen om barns livsmestring» er det fokusert på at alle instanser som jobber med barn i kommunen skal kunne ta «den nødvendige samtalen». Det vil si at der det er en eller annen form for bekymring for et barn, skal de ansatte både tørre og kunne gjennomføre samtaler om dette med barnas foreldre. Kommunen skal i gang med kompetanseheving på dette området for alle ansatte i barnehagene våren 2017.

### **Kartleggingsverktøy**

De kommunale barnehagene i Lardal bruker et kartleggingsverktøy som heter «Alle Med». Dette er ett av flere liknende kartleggingsverktøy som finnes på markedet. «Alle Med» er nevnt som eksempel i *Stortingsmelding 16 (2006-2007) ...og ingen sto igjen*. Skjemaet er i tråd med den nasjonale satsingen om å fange opp de barna som sliter med mestring så tidlig som mulig.

Skjemaet dekker barnets seks utviklingsområder; språkutvikling, lek, sosio-emosjonell utvikling, hverdagsaktiviteter, trivsel og sanse motorisk utvikling.

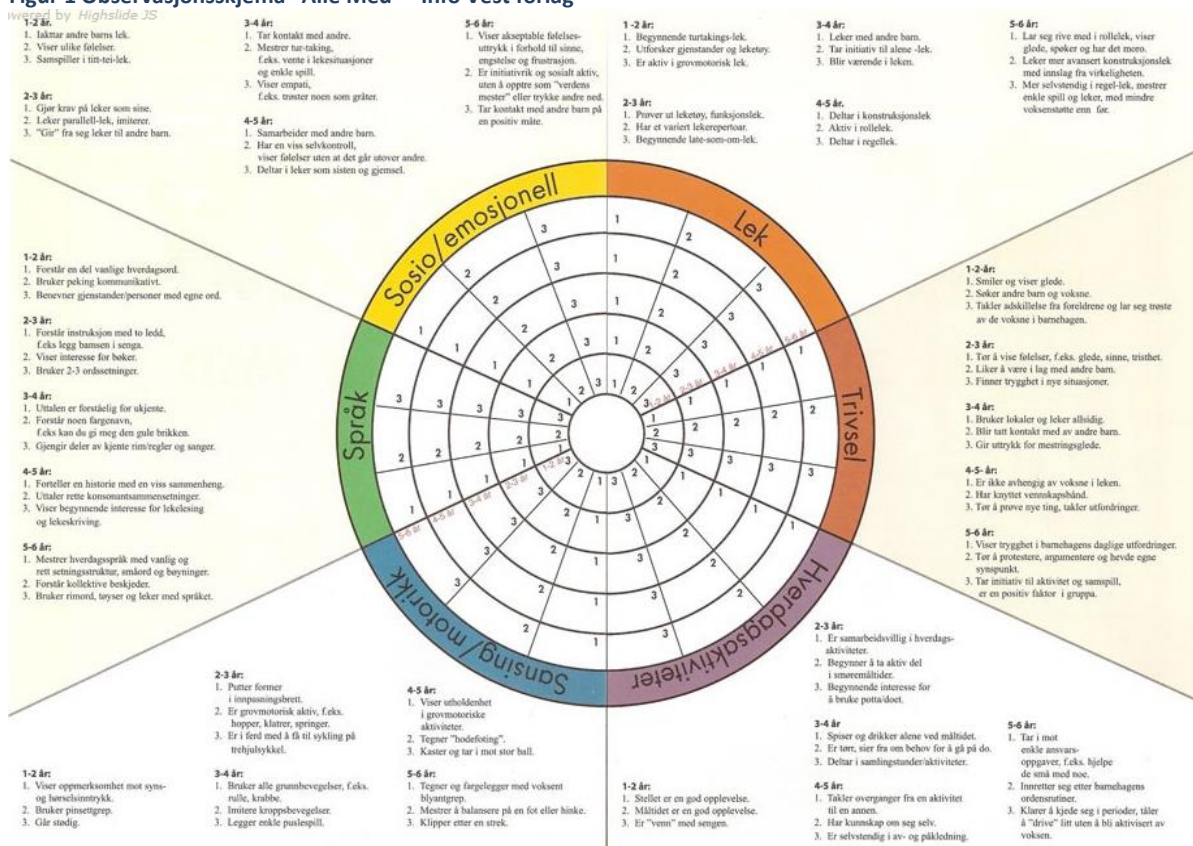
Leverandøren av kartleggingsverktøyet beskriver «Alle Med» slik:

- utarbeidet med utgangspunkt i barnehagenes praksis og erfaringer.
- et observasjonsmaterieell som er tenkt brukt på alle barn i barnehagen.
- et visuelt, lettfattelig observasjonsskjema der barnets utvikling tydelig kommer fram.
- et skjema som følger barnet gjennom hele barnehagetiden og gir et helhetlig bilde av barnets mestring.
- hjelp i det pedagogiske planleggingsarbeidet.
- et hjelpemiddel til foreldresamtaler.
- en forenkling av barnehagens observasjonsarbeid i forhold til barns utvikling.
- en hjelp for personalet til å ha en observerende holdning i samspill med barnet.

Begge styrerne sier at de bruker skjemaet for å forberede seg til de halvårlige foreldresamtalene. Det er pedagogisk leder som har ansvaret for utfyllingen, gjerne med bistand fra en av de andre på avdelingen for å «sikre to blikk inn.....».

Selve skjemaet blir ikke delt ut til foreldrene. Resultater fra kartleggingen blir formidlet til foreldrene muntlig, og den skriftlig evalueringen legges i barnemappen.

Figur 1 Observasjonsskjema "Alle Med" - Info Vest forlag



#### 4.4 Revisors vurdering av kartlegging

Etter vår vurdering har Lardal kommune en tilfredsstillende bemanning i sine barnehager. Kommunen tilfredsstiller pedagognormen, og har en høyere andel ansatte med barnhagelærerutdanning og fagutdanning enn sammenlikningskommunene.

Barnehagene har gjennom møtevirksomhet og loggføring system for å fange opp og dokumentere barnas utvikling og trivsel.

Etter vår vurdering har barnehagene tilfredsstillende rutiner for foreldresamarbeid. Vi ser det som positivt at kommunen vil styrke de tilsattes kompetanse på «den nødvendige samtalen». Kommunen bør etter vår vurdering i større grad sørge for å gi generell informasjon til foreldre om retten spesialpedagogiske tiltak for barn i førskolealder og hvilke prosedyrer som er knyttet til dette.

Barnehagene bruker et kartleggingsverktøy som etter vår vurdering er egnet for å kartlegge barnas utvikling og trivsel.

## 5 Oppfølging av vedtak

### 5.1 Problemstilling

I dette kapitlet ser vi på følgende problemstilling:

*I hvilken grad mottar barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp tiltak i tråd med sakkyndig vurdering og vedtak?*

---

### 5.2 Revisjonskriterier

- Kommunen skal ha rutiner som sikrer at vedtak om spesialpedagogisk hjelp blir gjennomført.
- Dersom faglige råd fra PP-tjenesten ikke følges opp i vedtak skal grunngiving være dokumentert.
- Kommunen skal ha skriftlig oversikt over den hjelpen barnet har mottatt i løpet av året.

### 5.3 Fakta om oppfølging av vedtak

#### Rutiner

Styrerne sier at de tar kontakt med PP-tjenesten når det vurderes at et barn har behov for spesialpedagogisk hjelp. Dette kan være i form av en henvendelse for å diskutere generelle saker eller be om råd i et konkret tilfelle. I sjeldne tilfeller gjøres en mer formell henvendelse, det en kaller en oppmelding. Styrerne sier dette alltid skjer i samspill med foreldrene.

Kommunen har en egen prosedyre for «Saksgangen for spesialpedagogisk hjelp i kommunale barnehager». Oppsummert er det slik saksgang i kommunen:

Før en melder opp et barn til PP-tjenesten vil det være nødvendig med en samtykkeerklæring fra foreldrene.

Styrer i barnehagen sender en henvisning/oppmelding til PP-tjenesten. Resultatet av en pedagogisk kartlegging skal følge med oppmeldingen.

PP-tjenesten setter sammen med barnehagen opp en plan for arbeidet med sakkyndig vurdering.



PP-tjenesten foretar en utredning og skal ta standpunkt til:

- ✓ Sen utvikling eller lærevansker hos barnet og andre særlige forhold som er viktig for barnets utvikling
- ✓ Realistiske mål for barnets utvikling og læring
- ✓ Om vanskene kan avhjelpes innenfor ordinær aktivitet
- ✓ Hva slags spesialpedagogisk hjelp vil gi barnet en forsvarlig utvikling
- ✓ Eventuelt andre forhold

Videre skal PP-tjenesten gi en tilråding som viser:

- ✓ Om barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp
- ✓ Hvilken hjelp som gir et forsvarlig opplæringstilbud
- ✓ Den organisatoriske gjennomføringen av hjelpen
- ✓ Omfanget av barnets behov for spesialpedagogisk hjelp skal angis i årstimer og knyttet til hva slags hjelp

Foreldrene må samtykke før kommunen kan treffe enkeltvedtak om å sette i verk spesialpedagogisk hjelp. Enhetsleder vurderer og avgjør på grunnlag av den sakkyndige vurderingen og dens tilråding om barnet har rett til spesialpedagogisk hjelp etter § 5-7 i opplæringsloven.

Det skal alltid gis tilbud om foreldrerådgivning.

Dersom enkeltvedtaket avviker fra den sakkyndige vurderingen, må det klart framgå hva avviket består i, og det må være tydelig hva hjelpen går ut på og det må begrunnes hvorfor det er gjort avvik.

Foreldrene kan klage på vedtaket. Fylkesmannen er klageinstans. Dette må foreldrene informeres om samtidig som vedtaket sendes ut.

Styrvoll barnehage har ikke hatt enkeltvedtak om spesialpedagogiske tiltak i perioden 2012-2016. Fra styrer får vi opplyst at det pr. desember 2016 foreligger to oppmeldinger til PP-tjenesten som muligens vil føre til tiltak i 2017.

I Svarstad barnehage har det vært tre vedtak om spesialpedagogiske tiltak de siste fem åra. Alle disse vedtaka var fattet i 2015.

#### **Avvik fra spesialistvurderinger**

De tre vedtaka som er gjort i perioden vi har undersøkt er alle i tråd med de anbefalinger som er gitt fra PP-tjenesten.

### **Oversikt i kommunen**

Kommunen har utarbeidet eget skjema for halvårsrapportering om den spesialpedagogiske hjelpen som gis. Vi få opplyst fra styrer i den aktuelle barnehagen at kommunens rapporteringsskjema ikke ble brukt i de tre tilfellene. For to av tilfellene er det imidlertid laget skriftlige rapporter som inneholder tilsvarende opplysninger som det er lagt opp til i kommunens eget skjema; hva slags hjelp som er gitt, vurderinger av arbeidsmåter/organisering, vurdering av tiltakene og revidering/endring av tiltak framover. De skriftlige rapportene er forelagt foreldrene.

I det siste tilfellet ble det ikke laget slik rapport. Styrer sier dette bl.a. skyldtes uklart kommunikasjon i forbindelse med lederskifte i barnehagen.

Rapportene er arkivert i barnehagens eget arkiv, men er ikke lagt inn i kommunes elektroniske sak/arkiv-system. Styrer sier dette vil skje i forbindelse med kommunesammenslåingen med Larvik kommune.

### **5.4 Revisors vurdering av oppfølging av vedtak**

Etter vår vurdering har Lardal kommune tilfredsstillende rutiner for å sikre betryggende saksgang ved behov for spesialpedagogisk hjelp.

Vi har ikke funnet avvik fra spesialistvurderingene i de vedtaka som er gjort i perioden vi har undersøkt.

Kommunen har ikke i alle tilfeller utarbeidet årlige rapporter om status for de spesialpedagogiske tiltaka. De rapporter som er laget er etter vår vurdering tilfredsstillende. De årlige rapportene bør etter vår vurdering legges inn i kommunens sak/arkiv-system.

## 6 Overgang mellom barnehage og skole

### 6.1 Problemstilling

I dette kapitlet ser vi på følgende problemstilling:

*Sikrer kommunen nødvendige tiltak i forbindelse med overganger mellom barnehage og skole?*

---

### 6.2 Revisjonskriterier

Vi har lagt disse revisjonskriteriene til grunn:

- Kommunen bør ha overordnede planer/beskrivelser for barns overgang mellom barnehage og skole.
- Barnehagene bør ha planer for overgang fra barnehage til skole i sine årsplaner.
- Kommunen bør ha rutiner som ivaretar kravet til innsyn og innflytelse fra foreldre ved informasjonsutveksling mellom barnehage og skole.

### 6.3 Fakta om overgang fra barnehage til skole

#### Overordnede planer

I prosjektet «Sammen om barns livsmestring» har en av oppgavene vært å utarbeide overordnede rutiner for hvordan kommunen skal forberede barnas overgang fra barnehage til skole på en best mulig måte. Formelt sett blir rutinen gjort gjeldende fra midten av februar 2017. Rutinene blir framstilt i et årshjul, der en viser de ulike aktivitetene og tiltak som skal gjennomføres i løpet av et år, fra september til september.

Fra prosjektleder får vi opplyst at årshjulet i stor grad bygger på tidligere rutiner og praksis i kommunen, men at disse nå blir tydeliggjort på en mer systematisk måte.

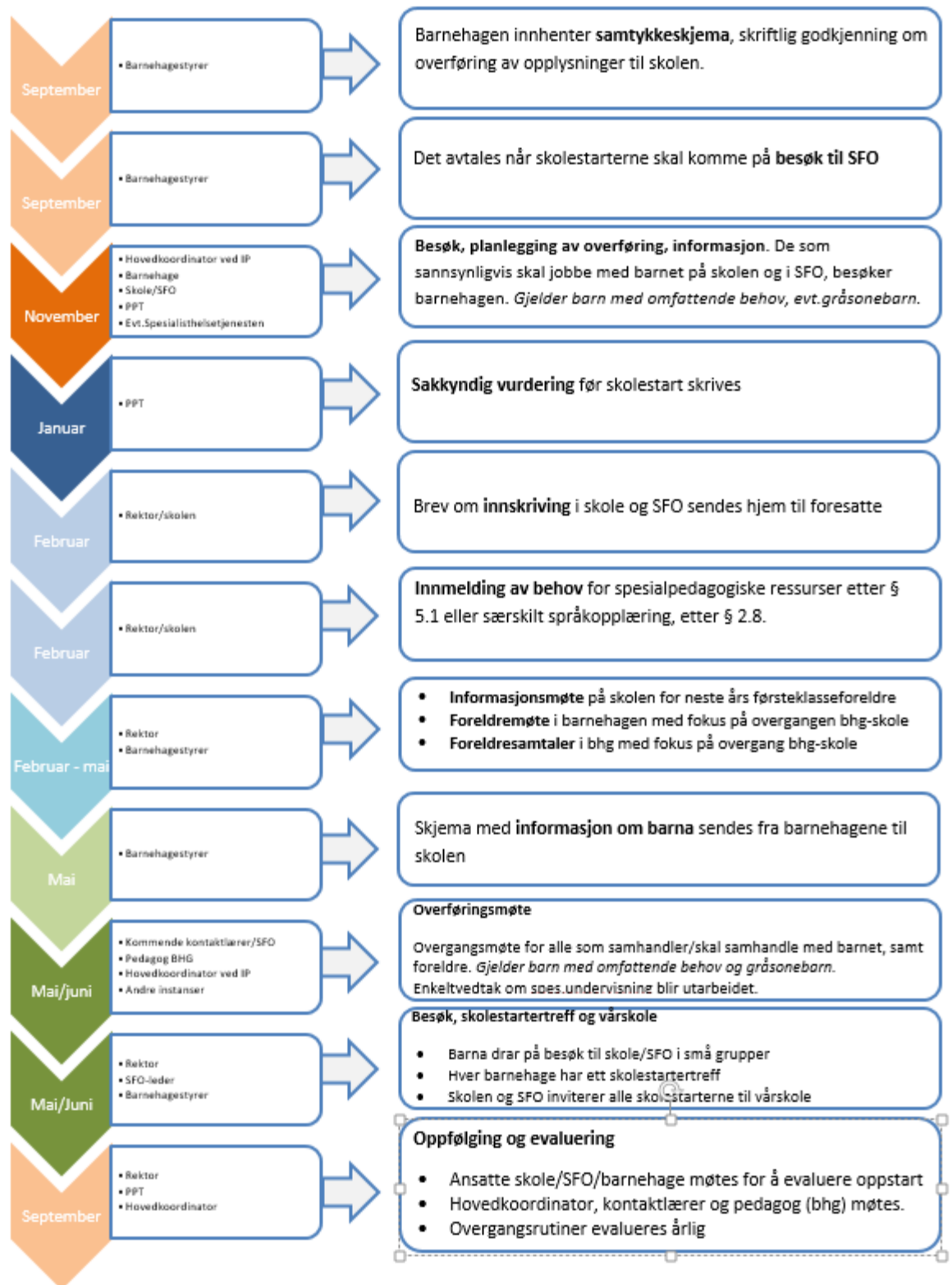
Nedenfor vises forslaget til rutiner slik de foreligger pr. januar 2017<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Det kan skje justeringer/endringer fram til behandling i styringsgruppa for prosjektet. Styringsgruppa har sitt neste møte 14. februar 2017.

Figur 2 Utklipp fra forslag til "Rutiner for overganger i Lardal kommune"

## Årshjul for overgang barnehage - skole i Lardal kommune



For hvert av punktene i årshjulet er det laget utfyllende beskrivelser av tidspunkt, målgruppe, ansvarsforhold og hva som skal gjøres.

Rutinen vil ha et eget kapittel om kvalitetssikring av overgangen fra barnehage til skole for barn med spesialpedagogisk oppfølging, som har et særlig tilrettelagt tilbud i barnehagen. Disse rutinen kommer i tillegg til de ordinære punktene i årshjulet.

Figur 3 Utklipp fra forslag til «Rutiner for overganger i Lardal kommune»

### Kvalitetssikring av overgang barnehage – skole for barn med spesialpedagogisk oppfølging, som har et særlig tilrettelagt tilbud i barnehagen

I tillegg til punktene i hovedplanen, anbefales følgende former for samarbeid og oppfølging:

(Det vil være viktig med individuell tilpasning, og god dialog mellom foreldre, barnehage, PPT, spesialisthelsetjeneste og skole).

	Hvem:	Hva/Hvordan:	Formål:
Fra 2 år før skolestart	Barn og primærkontakt	Planlegger og avtaler besøk på skolen, 2-3 ganger i løpet av våren. <i>Vurderes individuelt!</i>	Være med på aktiviteter – bli kjent med lokaler og fysisk miljø.
Mai/juni	Kontaktlærer og assistent, evt. spesiallærer	Besøker barnet i barnehagen	Få innsikt i det miljøet barnet har vært i de siste årene før skolestart, samt hvordan barnehagen har tilrettelagt for barnets behov.
August, v/skolestart	Pedagog fra barnehagen Primærkontakt fra bhg Kontaktlærer, Spes.lærer/ assistent, PPT, eventuelt spes.helsetjenesten.	<b>Fagmøte:</b> Gjennomgang av barnets funksjonsnivå, barnets mål og tiltaksplan. Gode rutiner for tilvenning/oppstart i skolen.	Være tilstede når overgangen skjer.
August/september	Elevers primærkontakt fra barnehagen	Ved skolestart kan det være formålstjenlig at personalressursen som har fulgt barnet i barnehagen, følger opp barnet ved skolestart i en overgangsperiode på inntil 1 uke. <i>Må vurderes individuelt.</i>	Å trygge barnet i overgangen, ved at det er et kjent ansikt der.

Selv om det har vært rutiner og tiltak for overgang fra barnehage til skole tidligere mener begge styrerne at de nye rutinen blir tydeligere og enklere å forholde seg til. En av styrerne peker på at det er lagt opp til tidligere møtepunkt mellom barnehage og skole, og at det nå også er lagt opp til egne møter som kun dreier seg om barn med særlige behov.

### **Barnehagens planer**

I barnehagens årsplaner er det gjort greie for interne og lokale tiltak som skal forberede til overgang mellom barnehage og skole.

I Svarstad barnehage er det en egen gruppe for skolestarterne. Målet er å skape samhold og vise at de er på vei til nye utfordringer. Årsplanen beskriver aktiviteter som skal legge til rette for barnas overgang til første klasse på skolen.

- ✓ Turer i nærmiljøet
- ✓ Bli kjent med bokstaver, tall og mengder
- ✓ Skape forståelse for skriftspråket
- ✓ Bli kjent med andre skolestartere i kommunen
- ✓ Overnatting i barnehagen
- ✓ Besøke skole/SFO

I Styrvoll barnehages årsplan er det også et eget kapittel som omhandler overgang barnehage og skole. Tiltak som ligger i planen er:

- ✓ Besøk på SFO i høst- og vinterferie.
- ✓ Besøk fra skolen v/lærere, SFO-leder og assistent ut til barnehagen en dag for å bli bedre kjent.
- ✓ Barna med foreldre blir invitert til en vårskoledag.
- ✓ Besøk til svømmehallen på skolen gjennom året.
- ✓ Alle barnehagene i Lardal møtes 3-4 ganger pr år der barna kan bli bedre kjent med hverandre.
- ✓ Møter mellom lærer og barnehagelærer på våren der en etter samtykke fra foreldre tar opp aktuelle problemstillinger.

Begge barnehagestyrerne sier at samarbeidet med skolen fungerer bra, men en påpeker at det er rom for forbedringer. Rektor på skolen har tidligere vært styrer i en av barnehagene og kjenner dermed godt til begge instansene.

### **Samtykke fra foreldre**

Rutinene for overgang mellom barnehage og skole vil inneholde et punkt om innhenting av samtykke fra foreldre slik at opplysninger om det enkelte barn kan overføres fra barnehagen til skolen.

Innhenting av skriftlig godkjenning om overføring av opplysninger til skolen skal ifølge rutinen skje i september (året før skolestart). Det er styrerne i barnehagene som er ansvarlig for å innhente denne godkjenningen.

Det er laget et eget samtykkeskjema. Det er lagt opp til at skjemaet fylles ut i samarbeid mellom foreldre og ansatte i barnehagen på det siste foreldresamtalen på våren før skolestart. Foreldre har rett til å velge bort informasjon de ikke ønsker skal videreformidles.

Skjemaet skal etter rutinen sendes til skolen innen 20. mai det året barnet skal begynne på skolen.

#### **6.4 Revisors vurdering av rutiner for overgang**

Kommunen har det siste året arbeidet med å utvikle og forbedre rutinene for overgang mellom barnehage og skole. Etter vår vurdering framstår forslaget til rutiner som oversiktlige og er i tråd med føringer om å legge vekt på tidlig innsats.

Ved siden av kommunens overordnede rutiner for overganger har begge barnehagene i sine årsplaner lagt opp til pedagogiske og sosiale aktiviteter for å forberede barna til overgang fra barnehage til skole.

Kommunen har etter vår vurdering en egnet rutine for å innhente samtykkeerklæring fra foreldre for informasjonsutveksling mellom barnehage og skole.

## 7 Konklusjoner og anbefalinger

### 7.1 Konklusjoner

*I hvilken grad sikrer kommunene kartlegging av behov for spesialpedagogisk hjelp i barnehagene?*

---

Lardal kommune har etter vår vurdering tiltak som sikrer kartlegging av behov for spesialpedagogisk hjelp i barnehagene.

Barnehagene har en bemanning som er i tråd med statlige krav og forventninger. Barnas trivsel og utvikling blir dokumentert. Kommunen bruker egnet kartleggingsverktøy for vurdering av barnas utvikling. Foreldresamtaler skjer to ganger i året.

Etter vår vurdering kunne den generelle informasjonen om rettigheter til spesialpedagogiske tiltak til barn under skolepliktig alder vært bedre.

*I hvilken grad mottar barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp tiltak i tråd med sakkyndig vurdering og vedtak?*

---

Etter vår vurdering har Lardal kommune tilfredsstillende rutiner for å sikre betryggende saksgang ved behov for spesialpedagogisk hjelp.

Vi har ikke funnet avvik fra spesialistvurderingene i de vedtaka som er gjort i perioden vi har undersøkt.

Kommunen har ikke i alle tilfeller utarbeidet årlige rapporter om status for de spesialpedagogiske tiltaka. De rapporter som er laget er etter vår vurdering tilfredsstillende. De årlige rapportene bør etter vår vurdering legges inn i kommunens sak/arkiv-system.

*Sikrer kommunen nødvendige tiltak i forbindelse med overganger mellom barnehage og skole?*

---

Vi mener kommunen sikrer nødvendige tiltak i forbindelse med overgang mellom barnehage og skole.



Kommunen innfører nye overordnede rutiner for overgang mellom barnehage og skole. Barnehagene har i tillegg pedagogisk opplegg og sosiale aktiviteter som skal gjøre overgangen best mulig.

Kravet om å innhente samtykke fra foreldre for informasjonsutveksling mellom barnehage og skole er ivaretatt gjennom egen rutine.

## **7.2 Anbefalinger**

Vi mener at kommunen bør:

- sørge for å gi alle foreldre i kommunen generell informasjon om rettigheter til spesialpedagogisk hjelp til barn under skolepliktig alder.
- sørge for at alle vedtak om spesialpedagogiske tiltak blir fulgt opp med en årlig rapportering. Slike rapporter bør lagres i kommunens elektroniske sak/arkivsystem.

## Litteratur og kildereferanser

### lover og forskrifter:

- Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova).
- Lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (Barnehageloven).
- Forskrift 15. juni 2004 nr. 905 om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv.
- Forskrift 16. desember 2005 nr. 1507 om pedagogisk bemanning

### Offentlige dokument:

- St.meld. nr. 16 (2006-2007) ...og ingen sto igjen – Tidlig innsats for livslang læring.
- Meld. St. (nr) (år): Tittel (fra og med høstsesjon 2009)
- Prp. (nr 103 L) (2015-2016): Endringer i barnehageloven og opplæringslova (spesialpedagogisk hjelp, kortere ventetid for barnehageplass m.m.)
- Utdanningsdirektoratet (Sist endret september 2015): Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver
- Utdanningsdirektoratet (2009): Spesialundervisning - Veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning
- Kunnskapsdepartementet. (2008) Fra eldst til yngst – samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole. Publikasjonskode F-4248 B
- God oppvekst, Lardal! Handlingsplan 2014 – 2018
- Rutiner for overganger i Lardal (utkast oktober 2016)

## Tabelloversikt

Tabell 1 Andel barn med barnehageplass. 2014 og 2015 i Lardal og gjennomsnitt for KOSTRA-gruppe 01. ....	4
Tabell 2 Andel barn som får ekstra ressurser til styrket tilbud, relatert til barn i alle barnehager og barn i kommunale barnehager. Tall for årene 2014 og 2015 i Lardal kommune og KOSTRA-gruppe 01 .....	4
Tabell 3 Andel ansatte i barnehager etter type utdanning. Tall for årene 2014 og 2015 i Lardal kommune og KOSTRA-gruppe 01. ....	5

## Figuroversikt

Figur 1 Observasjonsskjema "Alle Med" - Info Vest forlag .....	10
Figur 2 Utklipp fra forslag til "Rutiner for overganger i Lardal kommune" .....	15
Figur 3 Utklipp fra forslag til «Rutiner for overganger i Lardal kommune" .....	16

## Vedlegg

- Vedlegg 1: Høringsuttalelse fra administrasjonssjefen/rådmann
- Vedlegg 2: Revisjonskriterier
- Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

# Vedlegg 1: Rådmannens høringsuttalelse



**Lardal kommune**

Saksbehandler: Mette Hval  
 Direkte telefon: 33 15 52 32  
 Vår ref.: 17/360  
 Arkiv: FE-  
 Deres ref.:  
 Dato: 20.01.2017

Telemark kommunerevisjon

## Høring - Forvaltningsrevisjonsrapport om spesialpedagogiske tiltak i barnehager.

Det vises til høringsbrev datert 11.1.2017.

Rapporten og revisors vurderinger er gjennomgått grundig. Faktaopplysninger i rapporten og revisors betraktninger er etter vår vurdering i hovedsak riktig.

Rådmann er opptatt av temaet spesialpedagogiske tiltak i hele opplæringsløpet i Lardal kommune, og har gjort seg de samme betraktninger som utgangspunktet for analysen av situasjonen i Lardal kommune. Rapporten er derfor lest grundig og med stor interesse.

Lardal kommune har over mange år hatt fokus på tidlig innsats, og prosjekt «God oppvekst, Lardal», har dette som et av fokusområdene. Det er derfor flott å lese i rapporten at flere av delmålene i Handlingsplan 2014-2018 i «God oppvekst, Lardal», er fulgt opp gjennom utvikling av systemer og rutiner. Prosjekt «Sammen om barns livsmestring» bidrar ytterligere til utvikling av gode systemer og rutiner.

Selv om Lardal kommune har en lavere andel barn som mottar ekstra ressurser til styrket tilbud enn gjennomsnittet i Kostragruppe 01, viser rapporten at kommunen har tiltak som sikrer kartlegging av behov for spesialpedagogisk hjelp i barnehagene. For rådmann er det betryggende at dette blir godt ivaretatt i barnehagene.

Lardal kommune vil gjennomgå praksis og rutiner for å sikre at det utarbeides årlige rapporter om status for de spesialpedagogiske tiltakene, og at disse arkiveres i kommunens sak-/arkivsystem.

Rådmann opplever forvaltningsrevisjonene som nyttige for organisasjonen, de bidrar til å sette fokus på viktige områder, utvikling og forbedring av rutiner, samt stor grad av læring i organisasjonen.

Med hilsen

*Mette Hval*

Mette Hval  
Rådmann

Telemark Kommunerevisjon IKS	
Ar./Journalnr.:	Kundnr.:
17/143	701012
25 JAN 2017	
Revisor:	<i>Dag Osteng</i>

Postadresse: Svarstadtnet 15, 3275 Svarstad  
 Besøksadresse:  
 E-post: post@lardal.kommune.no

Telefon: 33 15 52 00  
 Telefaks: 33 15 52 01  
 Internett: www.lardal.kommune.no

Bank: 2500.22.48002  
 Org.nr.: 964952434

## Vedlegg 2: Revisjonskriterier

*I hvilken grad sikrer kommunen kartlegging av behov for spesialpedagogisk hjelp i barnehagene?*

---

Lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven) med tilhørende forskrifter regulerer drift og innhold i offentlige og private barnehager i Norge. Barnehagen er en pedagogisk virksomhet, og barnehagens formål og innhold er fastsatt i barnehageloven § 1 og 2.

Barnehagen skal gi barna grunnleggende kunnskaper og ferdigheter og gi dem muligheter for lek, livsutfoldelse og meningsfylte opplevelser og aktiviteter. Videre skal barnehagen sørge for et godt og likeverdig barnehagetilbud i tråd med barnehageregelverket for alle barna i barnehagen.

Rammeplanen for barnehager gir nærmere retningslinjer for barnehagens innhold og oppgaver. Her heter det blant annet at:

«Barnehagene har et særlig ansvar for å forebygge vansker og oppdage barn med særskilte behov. For disse barna kan det være aktuelt å gi et spesielt tilrettelagt tilbud. Tilretteleggingen kan gjelde både sosiale, pedagogiske og/eller fysiske forhold i barnehagen. Foreldre og eventuelt støtteapparat rundt barna er viktige samarbeidsparter for barnehagen, jf. kapittel 5.»

Normen for pedagogisk bemanning i barnehager er fastsatt i forskrift om pedagogisk bemanning § 1. Barnehagen skal ha en styrer med barnhagelærerutdanning eller annen høgskole-utdanning som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse. Det skal være minimum en pedagogisk leder per 14-18 barn når barna er over tre år og en 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.

Barnehageloven (§ 19 a) gir barn under skolepliktig alder rett til spesialpedagogisk hjelp fra kommunen.

«Formålet med spesialpedagogisk hjelp er å gi barn tidlig hjelp og støtte i utvikling og læring av for eksempel språklige og sosiale ferdigheter.

Spesialpedagogisk hjelp kan gis til barnet individuelt eller i gruppe. Hjelpen skal omfatte tilbud om forelderådgivning.

Kommunen skal oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp for barn bosatt i kommunen.»

Vedtak om spesialpedagogisk hjelp skal fattes av kommunen etter sakkyndig vurdering fra kommunens pedagogisk- psykologisk tjeneste, jf. § 19 d. Kontakt med PP-tjeneste og vedtak om spesialpedagogiske tiltak krever samtykke fra barnets foresatte, jf. § 19 b.

Lokalt har Lardal kommune vedtatt handlingsplanen «God oppvekst, Lardal» gjeldende for perioden 2014 – 2018. Målsettingen i handlingsplanen er å skape en bedre og mer helhetlig oppvekstarena for barn og unge.

Forutsetningen for å kunne tilby spesialpedagogiske tiltak er at en identifiserer behov hos barna. Informasjon fra foreldre vil være en kilde for å vurdere status på barnas utvikling og eventuelle behov for ekstra tiltak. Regelmessig kontakt med foreldre er derfor viktig. Videre er det nødvendig med barnefaglig og pedagogisk kompetanse og dokumentasjon av barnas utvikling og trivsel. Det kan være hensiktsmessig å benytte kartleggingsverktøy i arbeidet med å dokumentere utviklingen til barna.

Barnehageloven § 19 d definerer hva en sakkyndig vurdering skal inneholde.

«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»

Kommunen har ansvar for at vedtak om spesialpedagogiske tiltak er forsvarlig utredet, jf. forvaltningsloven § 16. I den sammenheng må kommunen påse at den sakkyndige vurderingen er dekkende i forhold til kravet i § 19 d.

Vi har med bakgrunn i dette vurdert kommunens virksomhet opp mot disse revisjonskriteriene:

- Barnehagene bør ha en bemanning i henhold til lov og forskrift

- Barnehagen bør observere og dokumentere barnas utvikling og trivsel
- Barnehagene bør ha regelmessig kontakt med barnas foreldre
- Barnehagen bør bruke egnet kartleggingsverktøy

*I hvilken grad mottar barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp tiltak i tråd med sakkyndig vurdering og vedtak?*

---

Et vedtak om spesialpedagogisk hjelp gir en rettighet for den vedtaket gjelder, og vedtaket skal derfor gjennomføres. I følge barnehageloven § 19 b andre ledd skal det 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.

Det er ikke krav om internkontroll i barnehageloven, men et generelt krav om internkontroll følger av kommuneloven § 23 nr. 2. Vi har satt opp følgende revisjonskriterier for denne problemstillingen:

- Kommunen skal ha rutiner som sikrer at vedtak om spesialpedagogisk hjelp blir gjennomført.
- Dersom faglige råd fra PP-tjenesten ikke følges opp i vedtak skal grunngeving være dokumentert.
- Kommunen skal ha skriftlig oversikt over den hjelpen barnet har mottatt i løpet av året.

*Sikrer kommunen nødvendige tiltak i forbindelse med overganger mellom barnehage og skole?*

---

I St.meld. nr. 16 (2006-07) ...og ingen sto igjen vektlegges tidlig innsats for livslang læring. Tidlig innsats handler om at utdanningssystemet skal legge til rette for at alle inkluderes i gode læringsprosesser tidlig. God kvalitet og sammenheng i utdanningssystemet kommer har særlig stor betydning for grupper og individer som står i fare for å ikke lykkes i utdannings-systemet.

For å styrke sammenhengen mellom barnehage og skole og skape en god overgang for barn når de skal begynne på skolen har Utdanningsdirektoratet utarbeidet en veileder; «Fra eldst til yngst». I veilederen pekes det på at kommune har et overordnet ansvar for å sikre en god overgang mellom barnehage og skole. Dette kan skje gjennom eksisterende helhetlig planleggingsvirksomhet eller i egne overordnede planer. Slike planer bør angi mål for arbeidet og beskrive hvilke virksomheter og tjenester som er

berørte. Videre sier veilederen at det i planene, i tillegg til generelle rutiner for samarbeid mellom de ulike tjenestetilbudene, bør være spesifikke rutiner for barn som krever spesiell tilrettelegging.

Ansvar for den praktiske gjennomføringen ligger hos den enkelte barnehage og skole.

Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver sier at:

«Dersom det er behov for omfattende tilrettelegging, må samarbeidet etableres i god tid før barnet begynner i skolen»

Fordi barn med nedsatt funksjonsevne kan kreve særlige tiltak, blir planleggingen av skolestart mer omfattende. Derfor er det viktig at skolen involveres i god tid før skolestart.

Vi har satt opp følgende revisjonskriterier for denne problemstillingen:

- Kommunen bør ha overordnede planer/beskrivelser for barns overgang mellom barnehage og skole.
- Barnehagene bør ha planer for overgang fra barnehage til skole i sine årsplaner.
- Kommunen bør ha rutiner som ivaretar kravet til innsyn og innflytelse fra foreldre ved informasjonsutveksling mellom barnehage og skole.



## Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

### **Den praktiske gjennomføringen**

Forvaltningsrevisjonsprosjektet startet opp ved oppstartbrev til Lardal kommune 7. september 2016. Oppstartsmøte ble holdt 10. oktober med rådmann, kommunalsjef og barnehagestyrere for Styrvoll og Svarstad barnehager til stede.

Datainnsamling har foregått i perioden oktober til desember 2016. Rapportskriving har foregått i november og desember 2016 og begynnelsen av januar 2017.

Høringsutkast til rapport ble sendt på høring til administrasjonen i lardal kommune 11. januar 2017 og endelig rapport sendt kontrollutvalgets sekretariat 25. januar 2017.

### **Innsamling og bearbeiding av data**

Vi har fått tilsendt kommunens gjeldene retningslinjer og skjema som gjelder oppmelding til PP-tjenesten. Vi har videre sett observasjonsskjema «Alle Med» og mal for evaluering som brukes i samband med foreldresamtalene.

Vi har fått tilsendt diverse rutiner/beskrivelser/materiell som er utviklet i prosjektet «Sammen om barns livsmestring»

Det er hentet informasjon fra årsmeldingene for barnehageåret 16/17 for Styrvoll og Svarstad barnehager. Disse ligger tilgjengelig på kommunens nettsider.

Data om barnehagepersonell og kompetanse er hentet fra kommunen selv, KOSTRA-rapportering og nettsiden [www.barnehagefakta.no/](http://www.barnehagefakta.no/).

Det er gjennomført intervjuer med de to lederne i Svarstad og Styrvoll barnehager. Det ble brukt intervjuguide og det er skrevet referat fra intervjuene. Referatene er verifisert av intervjuobjektene. Vi har hatt en samtale med prosjektleder for prosjektet «Sammen for barns livsmestring» og vi har pr. telefon snakket med personer i PP-tjenesten.

### **Pålitelighet og relevans**

Forvaltningsrevisjonsprosjekter skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er pålitelig og relevant. Pålitelighet handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig, og at en skal kunne få samme

resultat dersom undersøkelsen gjøres på nytt. Relevans handler om at en undersøker de forholdene som problemstillingene skal avklare.

Vi mener dataene vi har vist til i rapporten er pålitelige og relevante. Det er som nevnt utarbeidet intervjuguider, som både bidrar til at vi får spurt om det som er relevant for revisjonen og styrker påliteligheten ved at vi sikrer at det er de samme temaene som blir belyst av flere av dem vi snakker med. De som er intervjuet, er sentrale personer på området.

Kommunens rutiner, årsmeldinger, skjemaer og andre skriftlige kilder er i stor grad pålitelig og etterprøvbare kilder. Det samme gjelder statistikk fra offentlige organer som KOSTRA og utdanningsdirektoratet.

### **God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring**

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres og rapporteres i henhold til god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standarder på området, jf. forskrift om revisjon § 7. Denne rapporten er utarbeidet med grunnlag i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon<sup>8</sup>.

RSK 001 krever at forvaltningsrevisjon skal kvalitetssikres. Kvalitetssikring skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Telemark kommunerevisjon IKS har utarbeidet et system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll – *ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester*. Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

---

<sup>8</sup> Gjeldende RSK 001 er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre med virkning fra 1 februar 2011, og er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder som er fastsatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).