

FORVALTNINGSREVISJON

SYKKYLVEN KOMMUNE

Ressursbruk i barnehageområdet
Ressursanalyse, dekning, normkrav, spesialpedagogisk hjelp,
brukarmedverknad

MARS 2023

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

Møre og Romsdal Revisjon SA er eit samvirkeføretak eigd av kommunane Aure, Averøy, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll, Aukra, Hustadvika, Gjemnes, Molde, Rauma, Sunndal, Vestnes, Fjord, Giske, Sula, Stranda, Sykkylven og Ålesund samt Møre og Romsdal fylkeskommune. Selskapet utfører rekneskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og andre revisjonstenester for eigarane. Hovudkontoret ligger i Kristiansund og det er avdelingskontor i Ålesund, Molde og Surnadal.

Tidlegare rapporter frå Møre og Romsdal Revisjon SA ligg på vår heimeside:

www.mrrevisjon.no

FORORD

Møre og Romsdal Revisjon SA har utført denne forvaltningsrevisjonen etter vedteken bestilling frå kontrollutvalet i Sykkylven kommune.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med god revisjonsskikk og Norges Kommunerevisorforbund sin standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.

Rapporten summerer opp resultata frå Møre og Romsdal Revisjon SA si undersøking av barnehageområdet i Sykkylven kommune. Revisjonen er utført av Kurt Løvoll, Svein Ove Otterlei og Ingrid Walstad Larsen i perioden august 2022 til februar i 2023.

Rapporten er sendt på høyring i tråd med praksis 23. februar 2023.

Vi tok imot eit høyringssvar 2. mars 2023.

Vi ønsker å takke alle som har gitt bidrag til denne forvaltningsrevisjonen.

Ålesund, 02.03.2023

Kurt Løvoll
Oppdragsansvarleg revisor

Ingrid Walstad Larsen
Forvaltningsrevisor

SAMANDRAG

Denne rapporten dokumenterer vår gjennomgang av ressursbruk på barnehageområdet i Sykkylven kommune. Rapporten inneheld ressursanalyse, og problemstillingar knytt til dekning, normkrav, spesialpedagogisk hjelp og brukarmedverknad.

PROBLEMSTILLINGAR

Prosjektet har følgjande problemstillingar:

1. *Er kravet om barnehageplass til alle born over 1 år oppfylt i Sykkylven kommune?*
2. *Er ulike normkrav oppfylt i Sykkylven kommune?*
3. *Er tilvising og bruk av spesialpedagogikk i tråd med regelverket?*
4. *Er krav til brukarmedverknad i tråd med regleverket?*

I tillegg vert det presentert ei ressursanalyse. Denne gjev utfyllande bakgrunnsinformasjon til dei fire problemstillingane i forvaltningsrevisjonen.

METODE

Faktagrunnlaget er basert på innhenta skriftleg informasjon og dokumentasjon, samtalar, intervju, e-postvekslingar og strikkprøvekontroll av sakkunnige vurderingar og enkeltvedtak.

KONKLUSJON OG TILRÅDINGAR

Vi konkluderer med at Sykkylven kommune gjer mykje bra på dei områda som vi har gjennomgått i denne forvaltningsrevisjonen, og at det er nokre punkt til forbetring.

Vi konkluderer med at Sykkylven kommune etter vår vurdering oppfyller kravet om barnehageplass til alle barn over 1 år.

Når det kjem til om normkrav er oppfylt for tilsette, konkluderer vi med at Sykkylven kommune oppfyller krava som er sett i denne forvaltningsrevisjonen.

Når det gjeld tilvising og bruk av spesialpedagogisk hjelp, konkluderer vi med at kommunen har godt utarbeidde skriftlege rutinar og prosedyrar, men at desse kunne ha vore gjennomgått og revidert. Vi ser også at det er ein mogleg svakheit at dei private barnehagane ikkje har tilgang til intranett og får dei skriftlege dokumenta på e-post.

Vi vurderer det som at det kan vere føremålstenleg å arbeide vidare med evaluering av iverksette tiltak, system/strukturkartlegging (Heilskapleg styring i Sykkylven kommune), gjennomgang av fasar (jf. BTI og rettleiar spesialpedagogisk hjelp) med vidare. Vi meiner at det er verdt å sjå nærare på ei tilnærming til det heilskaplege systemet med utgangspunkt i rettleiar i spesialpedagogisk hjelp frå utdanningsdirektoratet. Med det meiner vi at Sykkylven kommune sitt overordna system betre burde få fram alle fasane innanfor spesialpedagogisk hjelp: Kven som gjer kva, når, og korleis.

Sykkylven kommune bruker BTI (Betre Tverrfagleg Innsats) som skal sikre at barn og unge får den oppfølginga og hjelpa dei treng gjennom eit samarbeid mellom familien og kommunen. Vår vurdering er at arbeidet innanfor BTI, og tidleg innsats som trefftid og fagteam, er ein god strategi for Sykkylven kommune. Dette arbeidet er i tråd med Stortingsmelding 6 *Tett på* og den nye opplæringslova der det går fram at PPT skal arbeide førebyggjande saman med barnehagane og hjelpe til med tilrettelegging av den ordinære opplæringa. Vi meiner det er positivt at barnehagane jobbar tverrfagleg både system- og individbasert.

Når det gjeld brukarmedverknad, konkluderer vi med at kommunen samarbeider med heimen til barna, at det blir gjennomført foreldreråd og samarbeidsutval og at det blir gjort foreldreundersøkingar.

Dei fire barnehagane som har gitt tilbakemelding på våre spørsmål, er positive til samarbeid, rutinar og brukarmedverknad.

Med bakgrunn i våre vurderingar og konklusjonar, vil vi rå til at Sykkylven kommune vurderer å:

1. Gjennomføre årleg/jamleg gjennomgang av skriftlege prosedyrar/rutinar i tråd med god internkontroll.
2. Sjå nærare på om det kan vere aktuelt å publisere rutinar/prosedyrar slik at private barnehagar også har direkte tilgang til desse.
3. Setje opp og publisere flytskjema, årshjul eller liknande i eit heilskapleg system som viser fasane innanfor spesialpedagogisk hjelp (jf rettleiar spesialpedagogisk hjelp), med tilhøyrande prosedyrar, fristar og rutinar.
4. Gjennomføre evaluering av nye rutinar/iverksette tiltak/organisering knytt til tidleg innsats og systemarbeid. (Til dømes trefftid, fagteam, samarbeidsrutinar BTI)
5. Endre mal for enkeltvedtak for å sikre at det kjem fram i vedtaket kva som er barnet sitt synspunkt og korleis barnet sin meining er lagt vekt på.

1. INNHALD

1. INNLEIING.....	1
1.1 Bakgrunn og bestilling	1
1.2 Problemstillingar	2
1.3 Avgrensingar.....	3
1.4 Revisjonskriterium.....	3
1.5 Metode	3
1.6 Om barnehagane og organisering.....	5
2. RESSURSANALYSE.....	7
2.1 Behov.....	9
2.2 Dekningsgrad.....	11
2.3 Produktivitet.....	13
2.4 Oppsummering	19
3. KAPASITET	20
3.1 Revisjonskriterium.....	20
3.2 Faktagrunnlag.....	20
3.3 Vurderingar	22
4. NORMKRAV	23
4.1 Revisjonskriterium.....	23
4.2 Faktagrunnlag.....	23
4.3 Vurderingar	26
5. SPESIALPEDAGOGISK HJELP	27
5.1 Revisjonskriterium.....	27
5.2 Faktagrunnlag.....	27
5.3 Vurderingar	37
6. BRUKARMEDVERKNAD	39
6.1 Revisjonskriterium.....	39
6.2 Faktagrunnlag.....	39
6.3 Vurderingar	43
7. KONKLUSJON OG TILRÅDINGAR	46

7.1	Tilrådingar.....	47
8.	HØYRINGSSVAR.....	48
	LITTERATUR	49
	VEDLEGG 1: UTLEIING AV REVSJONSKRITERIUM	50
	Problemstilling 1: Kapasitet.....	50
	Problemstilling 2: Normkrav	50
	Problemstilling 3: Tilvising og bruk av spesialpedagogisk hjelp	51
	Problemstilling 4: Brukarmedverknad	56
	VEDLEGG 2: OVERSIKT OVER DOKUMENT BRUKT I RAPPORTEN.....	59

1. INNLEIING

1.1 BAKGRUNN OG BESTILLING

Sykkylven kontrollutval vedtok i sitt møte 9. mars 2022, sak 08/22 å bestille ein prosjektplan for ein forvaltningsrevisjon innanfor temaet ressursbruk i barnehageområdet. Kontrollutvalet vedtok i møte 25. mai 2022, sak 13/22 å bestille ein forvaltningsrevisjon i tråd med framlagt prosjektplan.

I risiko- og vesentlegvurdering vart barnehageområdet peika på som eit området der det er risiko for at kommunen kan ha utfordringar.

I saka for budsjettet for 2021 vart det vedteke ei innsparing på barnehageområdet. Budsjettet for 2020 var 62,7 mill. kroner, medan budsjetttramma for 2021 var på 60,3 mill. kroner. Vidare vart det i økonomiplanen lagt opp til ytterlegare store innsparingar framover. I dette talet låg det inne som ein føresetnad ei nedlegging av Tandstad og Vik barnehagar frå 01.02.21.

I kommunestyresak 12/21 handsama i møte 15.02.21 fremma kommunedirektøren ei sak om oppfølging av budsjettvedtaket vedkomande innsparingar på barnehageområdet og tilpassing av kapasitet. Det vart då fatta om å leggje ned Vik frå 01.08.21. Det skulle også bli vurdert om Tandstad kunne organiserast som ei underavdeling i ein anna barnehage. I tillegg bad kommunestyret om at det vart utarbeidd ei brei barnehagemelding, etter forslag frå Leonhard Vårdal.

I kommunestyresak 27/21 i møte 19.04.21 vedtok kommunestyret at: *Utifrå ei samla vurdering, der ein tek omsyn både til lovverk, økonomi og kvalitet, skal ikkje Tandstad barnehage organiserast som ei underavdeling til ein annan kommunal barnehage.*

Barnehagemelding 2021 for Sykkylven kommune vart lagt fram for kommunestyret i sak 41/21 i møte 21.06.21, der den vart tatt til vitande. I tillegg vart det gjort vedtak om at:

Administrasjonen vert oppmoda om å starte ein prosess der ein vurderer visjon, struktur, samarbeidsmodellar, høve til brukarstyring m.m. i barnehagane.

I dette vedtaket presiserer kommunestyret brukarstyring som noko som skal vektleggjast i det vidare arbeidet innan barnehageområdet. Administrasjonen utarbeidde etter dette eit høyringsdokument «Grunnlagsdokument for oppfølging av barnehagemeldinga»). Kommunen har opplyst at dette vart sendt ut på høyring til ei rekke lokale fagorganisasjonar, alle private og kommunale barnehagar m.m. Det var berre Skolelederforbundet og ein kommunal styrar som sendte svar på høyringsdokumentet.

Ressursbruken innan barnehageområdet, er avhengig av fleire forhold. Ein lovfesta rett til plass for alle barn over 1 år som er busett i kommunen, sett grenser for kor låge utgiftene kan vere før ein bryt lova. Den set med andre ord ei grense for kor låg kapasiteten kan vere. I tillegg er politiske prioriteringar som struktur og opningstider også med på å forklare ressursbruken. Innan barnehageområdet er det nå også lovfesta og føreskriftsfesta krav til grunnbemanning og pedagogiske ressursar. Bruken av spesialpedagogikk er også ein viktig komponent i utgiftsbilete.

I Sykkylven kommune er det i dag 3 kommunale og 4 private barnehagar. I februar 2023 er det ifølgje rådgjever barnehage, 196 barn i private barnehagar og 139 barn i kommunale.

I årsmelding 2021 vedkomande barnehagane gjekk det fram at:

Det er områda Barnehageadministrasjon/felles for barnehagane og Private barnehagar som står for avviket innanfor denne sektoren. Det er generelt svært vanskeleg å lage treffsikre budsjett for tilskotet til private barnehagar. Eitt enkelt småbarn utgjør langt over 200 000 kr i driftstilskot på årsbasis. Barnetalet for andre halvår er ukjent når budsjettet vert lagt, og små endringar gir store økonomiske utslag. For 2021 var estimatet over talet på barn i dei private barnehagane for lågt. I tillegg vedtok regjeringa å auke kapitaltilskotet per barn.

Eit utklipp frå rekneskapen viser eit meirforbruk innan private barnehagar for 2021:

2.1 Oversikt DRIFT pr eining

SUM LØYVINGAR DRIFT, NETTO	Regnskap 2021	Budsjett 2021	Rekneskap 2020
		inkl.endringar	
Barnehageadm og felles for barnehagane	9 713 511	11 666 848	12 002 494
Vik barnehage	1 908 190	2 673 218	3 484 318
Tandstad barnehage	2 118 602	2 052 244	2 388 275
Blakstad naturbarnehage	4 423 052	4 230 337	4 222 392
Ullavik barnehage	6 302 983	6 555 991	6 365 654
Vikedalen barnehage	7 845 758	7 992 506	7 425 652
Private barnehagar	29 189 276	25 505 500	26 330 593

2022 har følgjande budsjett:

	Budsjett 2022
Barnehageadm og felles for barnehagane	10 312 742
Vik bhg	Nedlagt
Tandstad bhg (nedlagt etter sommarferien)	1 375 197
Blakstad naturbhg	4 388 968
Ullavik bhg	6 644 033
Vikedalen bhg	8 194 705
Private barnehagar	27 505 500

Rekneskapstal for 2022 (ikkje reviderte) viser eit mindreforbruk for barnehageadm og felles på om lag 2 mill. kroner og eit meirforbruk på Private barnehagar på om lag 3,3 mill. kroner.

1.2 PROBLEMSTILLINGAR

Problemstilling 1: Er kravet om barnehageplass til alle barn over 1 år oppfylt i Sykkylven kommune?

Problemstilling 2: Er ulike normkrav oppfylt i Sykkylven kommune?

Problemstilling 3: Er tilvising og bruk av spesialpedagogikk i tråd med regelverket?

Problemstilling 4: Er krav til brukarmedverknad i tråd med regelverket?

I første del av rapporten vert det i tillegg presentert ei ressursanalyse. Denne gjev litt utfyllande bakgrunnsinformasjon til dei fire problemstillingane i forvaltningsrevisjonen.

1.3 AVGRENSINGAR

Føremålet med prosjektet er å gjere ein kartlegging av ressursbruken innan barnehageområdet basert på offentleg tilgjengelege kjelder, og forvaltningsrevisjon av fire problemstillingar knytt til kapasitet, normkrav, spesialpedagogikk og brukarmedverknad.

Problemstilling 3 avgrensast til å gjelde systemarbeid knytt til tilvising og bruk av spesialpedagogikk. Det vil seie at vi undersøker korleis dei ulike aktørane arbeider systembasert med internkontrollsystem, samarbeid, rutinar og malar, og korleis lovverket blir teke vare på i vedtak knytt til spesialpedagogikk.

Problemstilling 4 om brukarmedverknad gjeld barnehagane sin tilrettelegging av involvering, dei føresette si deltaking på foreldreråd og samarbeidsutval, og barnet si stemme i sakkunnig vurdering og enkeltvedtak for spesialpedagogikk.

1.4 REVISJONSKRITERIUM

Problemstillingane blir svart ut gjennom revisjonskriterium. Revisjonskriterium er krav eller forventningar som vi vurderer funna i undersøkinga opp mot. Revisjonskriterium skal vere grunngitt i, eller greidd ut frå autoritative kjelder innan det reviderte området, som til dømes lover, føreskrifter, politiske vedtak, retningslinjer, mål, føringar med meir.

Revisjonskriteria er utarbeidd frå desse kjeldene, og er utleidd i vedlegg 1:

- Kommuneleva (§25-1)
- Forvaltningslova (§11a)
- Barneleva (§31)
- Barnehagelova
- Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehagar
- Rammeplan for barnehagar
- Rettleiar frå Utdanningsdirektoratet: «Spesialpedagogisk hjelp»
- Rettleiar frå Regjeringa: «kommunelevens internkontrollbestemmelser»
- Kommunedirektørens internkontroll – orden i eget hus? (KS 2020).

1.5 METODE

Undersøkinga er basert på NKRF – Kontroll og tilsyn i kommunene (NKRF 2020) sin standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001).

Vi har henta inn data gjennom intervju, dokumentanalyse, stikkprøvekontroll, samtalar og statistikk. Når det gjeld samtalar så har dei vore med sentrale personar, og i form av e-postvekslingar. Når det gjeld dokumenter så er dei dels henta inn ved førespurnadar og dels frå kommunen si heimeside. Det er og henta inn statistikk frå KOSTRA, Utdanningsdirektoratet og BASIL (innrapportering for barnehagar).

Oppstartsmøte vart gjennomført 24.06.2022 med konstituert kommunedirektør, rådgjevar barnehage, oppdragsansvarleg og utførande forvaltningsrevisor.

Det er gjennomført samtalar med kvalitetsrådgjevar og rådgjevar barnehage. Sistnemnte har vi hatt jamleg dialog med under heile prosjektperioden. Det er gjort intervju med to rådgjevarar på Pedagogisk-Psykologisk teneste (PPT). Det er skrive referat frå intervjuet som er verifisert.

Vi sendte også ut e-post til alle styrarar ved dei sju barnehagane og fekk tilbakemeldingar frå fire barnehagar. Svara var knytt til tilvising og bruk av spesialpedagogisk hjelp, og brukarmedverknad. Svara omhandla samarbeid, rutinar, fagteam og trefftid, og styrkar og svakheiter med foreldreutval og samarbeidsutval.

Vi bad å få oversendt sakspapir og protokoller frå foreldreråd og samarbeidsutval for alle barnhagane, og administrasjonen gjorde ein førespurnad for 2021 og 2022. Vi fekk tilsendt frå alle barnehagane.

Vi har også hatt ein stikkprøvekontroll av sakkunnige vurderingar og enkeltvedtak til barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Utvalet var alle 16 barn som har vedtak om spesialpedagogisk hjelp i barnehageåret 2022-2023, og vi valde ut 10 mapper. I mappegjennomgangen såg vi mellom anna på om vedtaka følger utvalde krav til sakshandsaming.

Dokument som vi har gått gjennom i samband med denne forvaltningsrevisjonen er lista opp i sin heilheit i vedlegg 2.

VALIDIDET, RELIABILITET OG GENERALISERING

Ved å kombinere ulike metodar for å belyse aktuelle område kan vi få skildringar frå ulike synsvinklar. Ein slik triangulering av kjelder, det vil seie bruk av fleire ulike metodar for å sjå nærare på problemstillingane, vil styrke dei data som er samla inn og auke kvaliteten til rapporten (validitet). Desse metodane for datainnhenting gir oss eit meir samansett og breiare innblikk i verkelegheita (RSK 001, Knudtzon og Amundsen 2006). Dersom inntrykket av eit område er det same ved å bruke ulike metodar, blir kvaliteten og gyldigheita til undersøkinga styrka. Vår vurdering er at vi har henta inn data i tilstrekkeleg omfang til å svare ut problemstillingane. Både intervju, samtalar, skriftelege dokument, stikkprøvekontroll, statistikk og e-postkorrespondanse dannar grunnlaget for å konklusjonane våre. Vi meiner at summen av desse metodane vi har brukt til å innhente data styrkar kvaliteten på dei vurderingane som er gjort.

Kommunen har fått rapporten til faktasjekk, slik at dei har hatt moglegheit til å sjekke at faktagrunnlaget til rapporten er rett. Tilbakemeldingane frå verifisering av intervju og faktasjekk har vore nyttige for kvalitetssikring av rapporten. Dette har også styrka rapporten sin kvalitet, ved at fakta som er brukt i fleire omgangar har blitt gjennomgått av dei involverte partane. På den måten blir det mindre rom for misforståing eller feiltolking i rapporten.

Når det kjem til problemstillingane 3 og 4, meiner vi at det var fruktbart å involvere styrarane i barnehagane, for å høyre meir om dei tema som blir tatt opp i forvaltningsrevisjonen. Vi ringte/sendte SMS til alle styrarar før vi sendte ut e-post om spørsmål. Vi hadde forhåpningar om at

dette ville auke svarprosenten. Det var 4 av 7 barnehagar som svarte på førespurnaden vår, og sjølv om vi ikkje fekk svar frå alle, fekk vi utfyllande svar frå dei som ga tilbakemelding. Dette gir eit innblikk i kva barnehagane meiner om samarbeid og rutinar.

På grunn av avgrensinga i prosjektet, har vi ikkje involvert foreldra eller føresette i denne forvaltningsrevisjonen. Dette er ein svakheit i datamaterialet då vi ikkje har fått deira si stemme inn mot dei valde problemstillingane. Vi meiner likevel at slik problemstillingane og revisjonskriteria er stilt, at vi svarar ut dei utan å involvere føresette ut over dei formelle saksdokumenta vi har innhenta frå saksinnkalling og protokollar frå foreldremøte og samarbeidsutval.

Vi har motteke alle ønska dokument og fått svar på alt vi har spurt om i prosjektet, og dei tilsette vi har snakka med i kommunen har vore imøtekomande.

OM RESSURSANALYSEN

Det er eit eige kapittel med ressursanalyse. Dette er eit beskrivande kapittel. Dei tallane som blir rapportert til KOSTRA blir i mange samanhengar nytta til å gjennomføre ei ressursanalyse. Ein standardisert måte å gjennomføre slike analyser på, er å dekomponere den samla ressursbruken målt ved brutto driftsutgifter per innbyggjar i tre delkomponentar:

- Behov, målt ved ein indikator som angir talet på barn frå 1 til 5 år i forhold til talet på innbyggjarar.
- Dekningsgrad, målt ved ein indikator som angir kor mange som har barnehageplass i forhold til talet på barn frå 1 til 5 år.
- Produktivitet, målt ved utgifter per barnehageplass

Ein barnehageplass er ikkje ei fullt ut standardisert teneste. To viktige variasjonar er alder på barnet og kor mange timar i ei veke barnet er der. Det blir difor ofte nytta ein indikator for produktivitet som måler utgiftene per opphaldstid korrigert for alder.

1.6 OM BARNEHAGANE OG ORGANISERING

Barnehageområdet er organisert under kommunalsjef Bjørnar Midtbust. Det er eigen rådgjevar i stab som følgjer opp området.

Talet på barnehagar rapportert inn til KOSTRA for 2021 var 8 for Sykkylven kommune. Dette inneber om lag 1,06 barnehagar per 1000 innbyggjar. Samla for gruppe 1 var det 1,02 barnehage per 1000 innbyggjar.

Vik barnehage vart nedlagt sommaren 2021, og Tandstad barnehage vart nedlagt sommaren 2022. For 2022 vil det med andre ord bli rapport 7 barnehagar i Sykkylven.

På heimesida til Sykkylven kommune vert barnehagane presentert:

Den Sykkylvske Barnehage bygg på ei forståing av at alle dei kommunale og private barnehagane i kommunen gjennom samarbeid og felles satsing kan skape eit betre barnehagetilbod, og utnytte kvarandre sine kunnskapar og ferdigheiter. Felles

kompetanseutvikling står sentralt. Visjonen er: "Ein plass for den gode barndom - felles innsats mot felles mål".

Det er tre kommunale barnehagar i Sykkylven. Tal på¹ barn fordeler seg slik:

- Blakstad naturbarnehage med 27 barn.
- Ullavik barnehage med 55 barn.
- Vikedalen barnehage med 57 barn.

Det er fire private barnehagar i Sykkylven. Tal på barn fordeler seg slik:

- Ikornnes FUS barnehage med 72 barn.
- Krikane barnehage med 60 barn.
- Tryggheim barnehage med 34 barn.
- Velledalen naturbarnehage med 30 barn.

¹ Tal pr. 27.01.2023

2. RESSURSANALYSE

Rekneskapen til ein kommune blir rapportert til SSB gjennom eit system kalla KOSTRA. Det er utvikla ei standardisering i høve til korleis ein rapporterer, slik at tala til ein viss grad kan bli nytta til samanlikning. Når det gjeld barnehageområdet, er rapporteringa delt inn i tre underområder. Det er *201 Barnehage*, *211 Styrket tilbud til førskolebarn* og *221 Barnehagelokaler og skyss*.

Den samla ressursbruken til eit tenesteområde blir ofte omtalt som brutto driftsutgifter. Dette er summen av løn, kjøp av tenester, overføringer og tilskott til andre og avskrivningar.

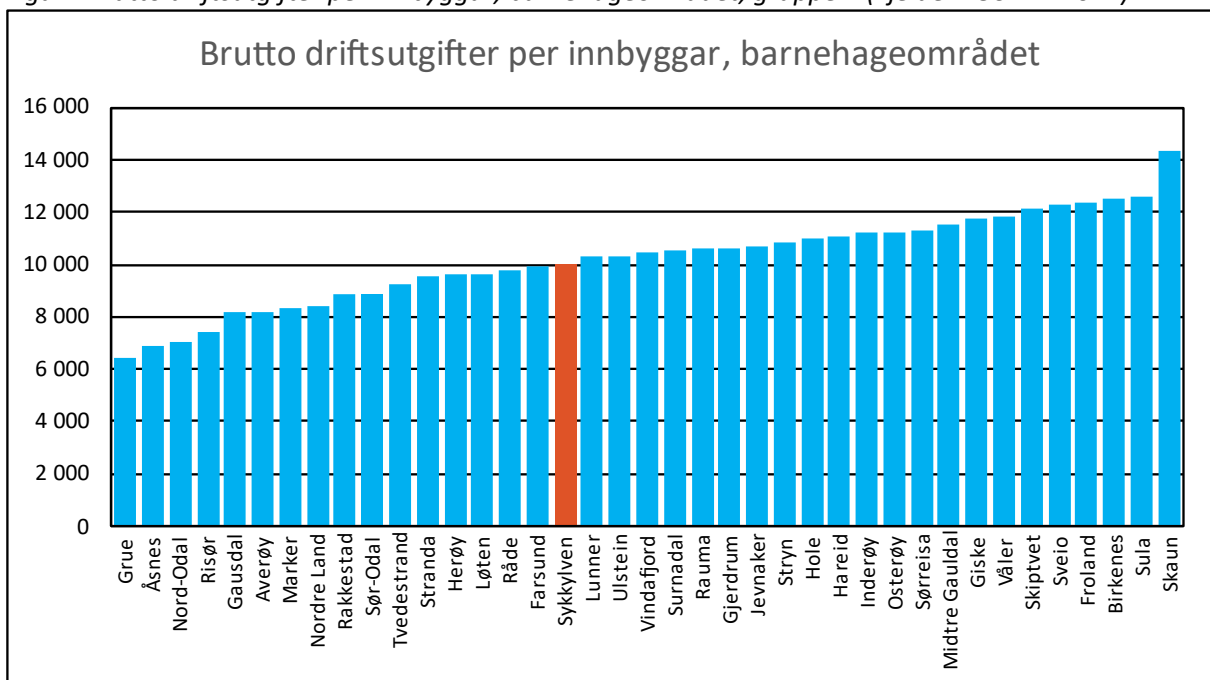
For 2021 utgjorde dette 75,5 mill. kroner, som var fordelt med 62,2 mill., 10,6 mill. og 2,7 mill. kroner for høvesvis *201 Barnehage*, *211 Styrket tilbud til førskolebarn* og *221 Barnehagelokaler og skyss*.

Tilskottet til drift av ikkje-kommunale barnehagar ligg inne i desse tala under *201 Barnehage*.

Som nemnt blir tal frå KOSTRA nytta til å samanlikne kommunane med kvarandre, og dei er delt inn i ulike grupper som varierer med talet på innbyggjarar, bundne kostnader og frie disponible inntekter. Sykkylven høyrer til i gruppe 1 som er kommunar med 2 000 til 9 999 innbyggjarar, låge bundne kostnader og låge frie disponible inntekter per innbyggjar.

I Sykkylven var det registrert 7 558 innbyggjarar for 2021, slik at brutto driftsutgifter var 9 986 kr per innbyggjar for 2021. I gruppe 1 varierer brutto driftsutgifter mellom 6 418 kr per innbyggjar til 14 388 kr per innbyggjar.

Figur - Brutto driftsutgifter per innbyggjar, barnehageområdet, gruppe 1 (kjelde: KOSTRA 2021)



Desse tala fortel at den samla ressursbruken per innbyggjar i Sykkylven på barnehageområdet er litt lågare enn middels, samanlikna med dei andre samanliknbare kommunane. I kommunegruppe 1 har 16 av 39 kommunar ein lågare ressursbruk enn Sykkylven.

Vi har også sett opp ein tabell over dei nabokommunane som også er med i gruppe 1, som viser det same:

Tabell - Brutto driftsutgifter per innbyggjar, barnehageområdet – kommunegruppe 1 i Møre og Romsdal (kjelde KOSTRA 2021)

Stranda	Herøy	Sykkylven	Ulstein	Hareid	Giske	Sula
9 590	9 605	9 986	10 308	11 091	11 737	12 575

I kommunegruppe 1 har 16 av 39 kommunar ein lågare ressursbruk enn Sykkylven.

I tabellen under har vi satt opp ei oversikt over brutto driftsutgifter per innbyggjar, fordelt ut over dei tre underområda:

Tabell - Brutto driftsutgifter per innbyggjar, fordelt på Kostrafunksjonar i barnehageområdet – kommunegruppe 1

		BDU		201 Barnehage		211 Styrket tilbud til førskolebarn		221 Barnehage- lokaler og skyss
1	Grue	6 418	Grue	5 427	Averøy	24	Herøy	168
2	Åsnes	6 857	Åsnes	6 153	Sør-Odal	112	Giske	201
3	Nord-Odal	7 036	Nord-Odal	6 190	Surnadal	199	Ulstein	217
4	Risør	7 454	Risør	6 534	Løten	314	Marker	264
5	Gausdal	8 151	Gausdal	6 936	Nord-Odal	316	Sveio	273
6	Averøy	8 198	Nordre Land	7 216	Nordre Land	322	Råde	318
7	Marker	8 316	Marker	7 533	Åsnes	322	Farsund	322
8	Nordre Land	8 435	Averøy	7 769	Midtre Gauldal	383	Sykkylven	360
9	Rakkestad	8 897	Rakkestad	7 781	Grue	481	Risør	375
10	Sør-Odal	8 910	Tvedestrand	7 784	Inderøy	486	Åsnes	381
11	Tvedestrand	9 236	Sykkylven	8 229	Marker	518	Froland	400
12	Stranda	9 590	Sør-Odal	8 263	Risør	545	Averøy	405
13	Herøy	9 605	Herøy	8 273	Stranda	561	Hareid	406
14	Løten	9 624	Stranda	8 594	Ulstein	572	Rauma	434
15	Råde	9 759	Løten	8 665	Rakkestad	583	Stranda	435
16	Farsund	9 927	Farsund	8 667	Råde	588	Sula	486
17	Sykkylven	9 986	Lunner	8 734	Gjerdrum	614	Gausdal	509
18	Lunner	10 294	Sørreisa	8 810	Våler	643	Grue	511
19	Ulstein	10 308	Råde	8 854	Gausdal	706	Birkenes	521
20	Vindafjord	10 493	Vindafjord	9 033	Stryn	715	Nord-Odal	530
21	Surnadal	10 585	Rauma	9 038	Osterøy	728	Rakkestad	534
22	Rauma	10 603	Gjerdrum	9 241	Froland	736	Sør-Odal	536
23	Gjerdrum	10 640	Hole	9 246	Jevnaker	769	Tvedestrand	581
24	Jevnaker	10 702	Jevnaker	9 247	Lunner	773	Stryn	620
25	Stryn	10 848	Stryn	9 513	Vindafjord	780	Løten	645
26	Hole	11 000	Ulstein	9 519	Hole	797	Vindafjord	680
27	Hareid	11 091	Surnadal	9 588	Tvedestrand	871	Jevnaker	686
28	Inderøy	11 226	Osterøy	9 769	Hareid	898	Våler	707
29	Osterøy	11 244	Hareid	9 788	Farsund	938	Osterøy	748
30	Sørreisa	11 345	Inderøy	9 881	Rauma	1 131	Gjerdrum	786

31	Midtre Gauldal	11 533	Skiptvet	9 900	Giske	1 152	Lunner	787
32	Giske	11 737	Midtre Gauldal	10 257	Skiptvet	1 158	Surnadal	798
33	Våler	11 859	Giske	10 384	Herøy	1 165	Inderøy	859
34	Skiptvet	12 150	Våler	10 509	Sula	1 177	Midtre Gauldal	892
35	Sveio	12 325	Sveio	10 512	Skaun	1 182	Nordre Land	898
36	Froland	12 397	Birkenes	10 804	Birkenes	1 221	Hole	957
37	Birkenes	12 547	Sula	10 912	Sørreisa	1 386	Skiptvet	1 092
38	Sula	12 575	Froland	11 261	Sykkylven	1 397	Sørreisa	1 149
39	Skaun	14 388	Skaun	11 933	Sveio	1 541	Skaun	1 273

Her går det fram at kommunen at det er område 211 Styrka tilbod til førskulebarn som trekk den samla ressursbruken opp. Frå KOSTRA-rettleiaren går det fram at dette området inneheld:

Tilbud til funksjonshemmede (inkl. skyss, der dette er en del av tilretteleggingen av tilbudet til barnet), spesialtilbud (inkl. PPT), særskilt språkstimulering eller minoritetsspråklige barn, materiell anskaffet til enkeltbarn eller grupper. Utgifter og inntekter som gjelder styrket tilbud for barn i mottaksbarnehage for asylsøkere/flyktninger. Funksjonen omfatter også barn som mottar tiltak, men som ikke har plass i barnehage

2.1 BEHOV

Når det gjeld tal på barn i barnehagealder viser tabellen under det har vore ein reduksjon i perioden 2017-2021.

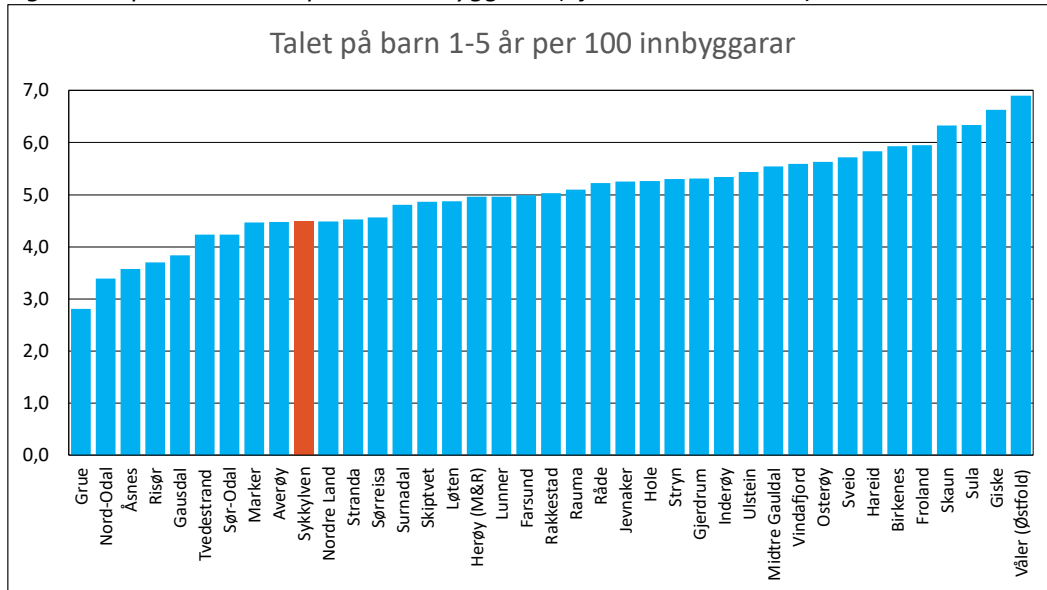
Tabell - Utvikling i talet på barn 1-5 år i perioden 2017 til 2021

	2017	2018	2019	2020	2021
I alt	7 695	7 657	7 625	7 596	7 558
1-5 år	438	400	385	374	339
	5,7	5,2	5,0	4,9	4,5

Kjelde: KOSTRA 2021

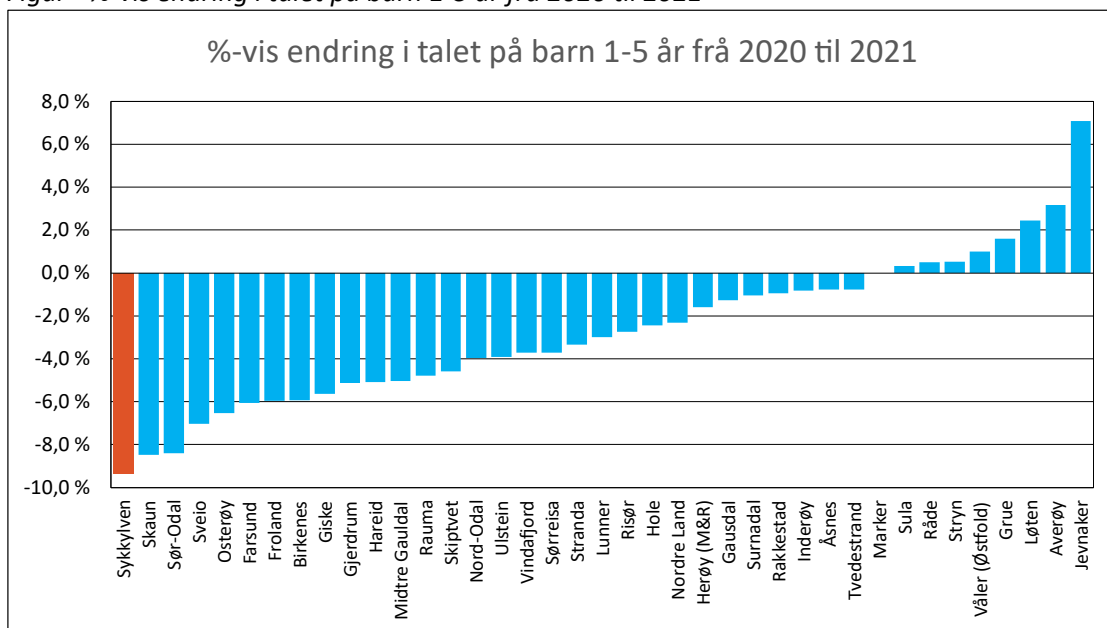
Dersom ein ser på tal på barn per 100 innbyggjarar i kommunegruppe 1, kan ein vurdere dette opp mot tidlegare figur med brutto driftsutgifter per innbyggjar. Frå figuren under kan det då sjå ut til at behovet for barnehageplassar ser ut til å vere noko lågare enn tabellen med utgifter kanskje skulle tilseie:

Figur - Tal på barn 1-5 år per 100 innbyggjarar (Kjelde KOSTRA 2021)



Vi har også framstilt eit diagram over endringar i talet på barn frå 1 til 5 år:

Figur - %-vis endring i talet på barn 1-5 år frå 2020 til 2021



Kjelde: KOSTRA 2021

Figuren over viser at Sykkylven har hatt den største prosentvise reduksjonen i tal på barn frå 2020 til 2021 av kommunane i kommunegruppe 1.

2.2 DEKNINGSGRAD

Sykkylven kommune hadde i 2021 i alt 322 barn i barnehagar. Av disse var 142 i kommunale barnehagar og 180 i private. Oppdaterte tal i BASIL pr. 15.12.2022 viser at det då var 192 barn i private barnehagar og 133 i kommunale – totalt 325 barn.

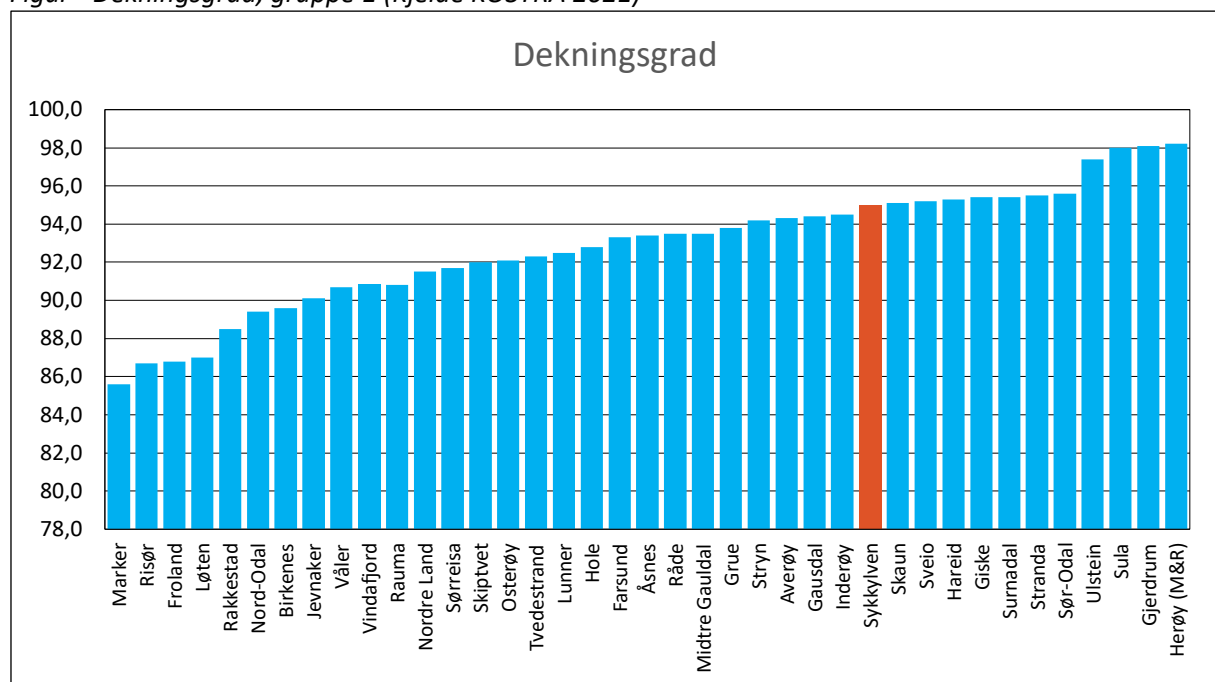
Tabell - Barn i private og kommunale barnehagar

	Alle eigartilhøve	Kommune	Privat
Barn i barnehage	322	142	180
Innbyggjarar 1-5 år	339	339	339
Dekningsgrad	95,0	41,9	53,1
Dekningsgrad gruppe 1	93,1	52,5	42,1

Kjelde: KOSTRA 2021

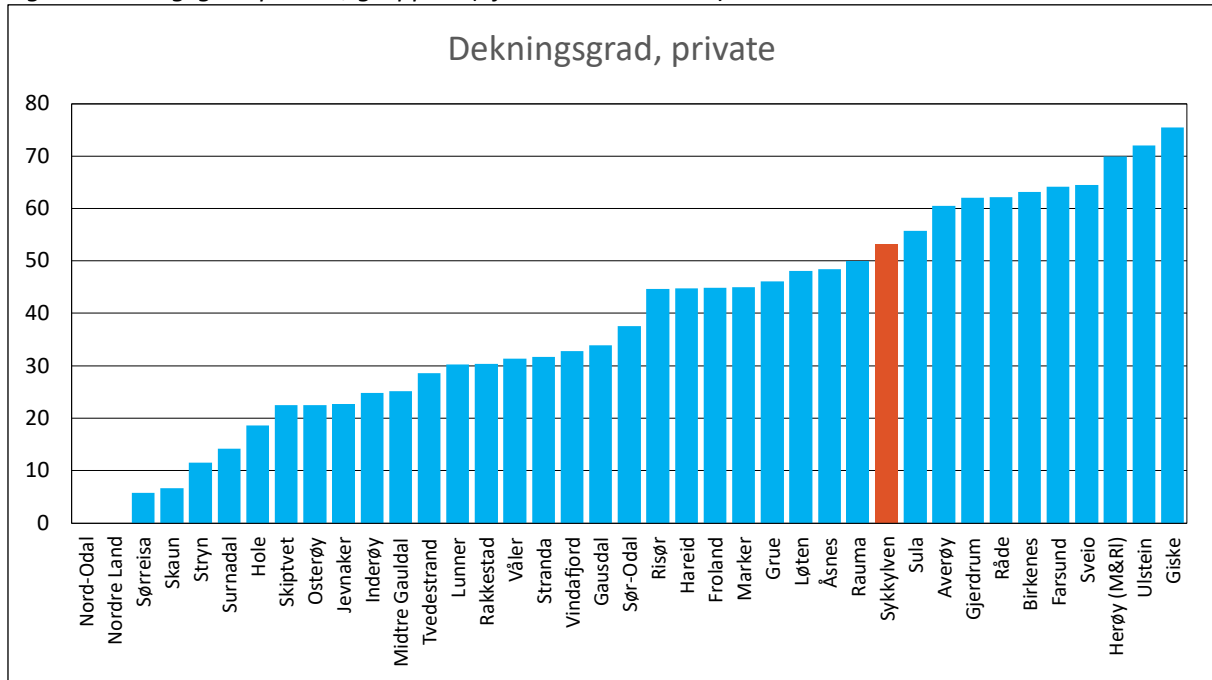
Dekningsgraden var 95 prosent i Sykkylven kommune. Vi ser av figuren under at dekningsgraden kommunegruppe 1 varierer frå rundt 85 til 98 prosent, og at Sykkylven ligg i øvre halvdel av dette.

Figur - Dekningsgrad, gruppe 1 (Kjelde KOSTRA 2021)



Figuren under viser vidare at Sykkylven ligg i øvre halvdel når det gjeld dekning private plasser.

Figur - Dekningsgrad private, gruppe 1 (Kjelde KOSTRA 2021)



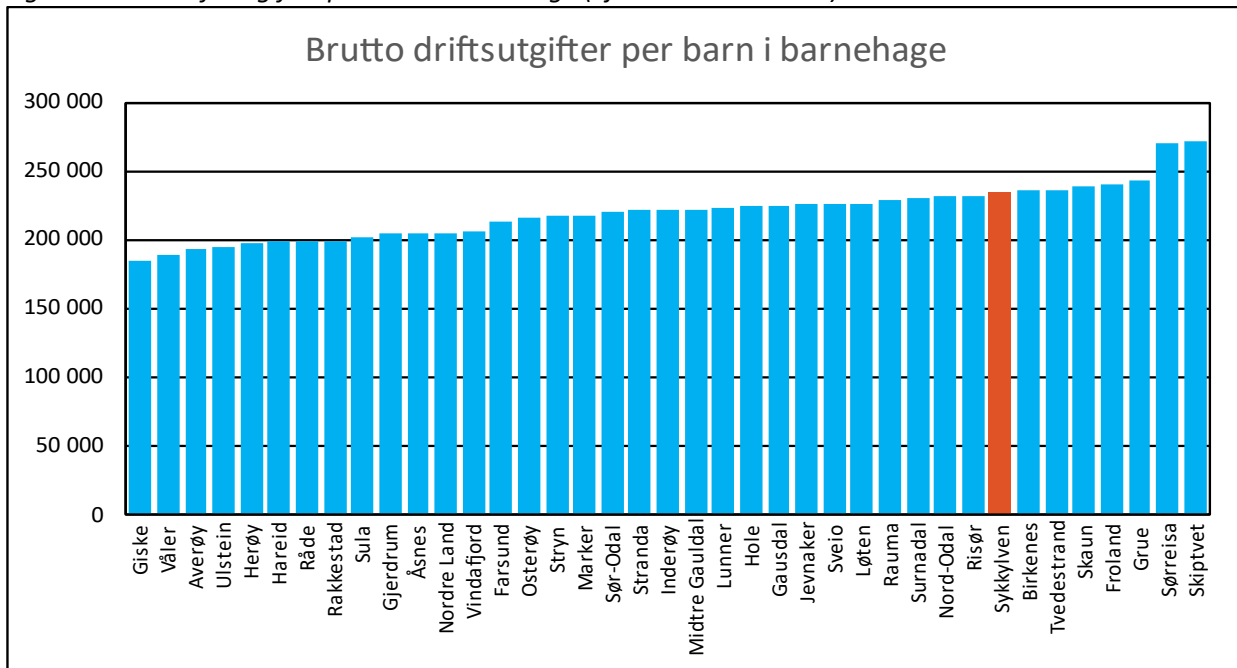
Tabellen under viser fordelinga av barn på barnehagane i kommunen pr 15.12.:

	2020	2021	2022
Ikorntnes FUS	72	68	71
Vikedalen	58	57	57
Krikane	50	57	57
Ullavik	50	51	51
Tryggheim	32	33	34
Blakstad	28	27	25
Velledalen	33	25	30
Tandstad	12	9	Nedlagt
Vik	25	Nedlagt	
SUM	360	327	325

2.3 PRODUKTIVITET

Når det gjeld produktivitet er det ofte fleire indikatorar som blir nytta for å gi eit bilete over situasjonen. Både *Brutto driftsutgifter per barn i barnehage* og *Netto driftsutgifter per barn i barnehage*, blir nytta. Vi skal sjå på desse, og til slutt vil vi sjå på ein indikator som tek utgangspunkt i opphaldstimar.

Figur - Brutto driftsutgifter per barn i barnehage (kjelde KOSTRA 2021)



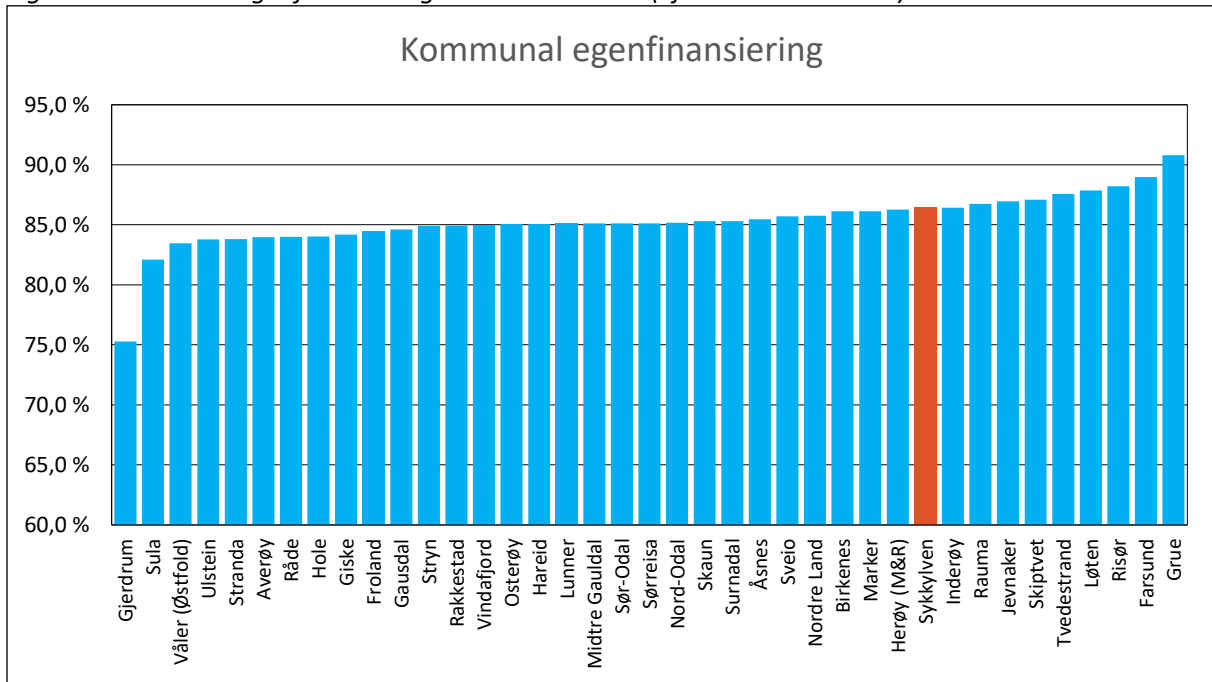
Figuren over viser Sykkylven var i øvre halvdel i kommunegruppe 1 når det gjeld brutto driftsutgifter per barn som er i barnehage. Dersom ein set opp ein tabell over kommunane i Møre og Romsdal i kommunegruppe 1, viser den at Sykkylven hadde høgaste brutto driftsutgifter per barn i barnehage av desse:

Tabell - Brutto driftsutgifter per barn i barnehage – kommunegruppe 1 i Møre og Romsdal (kjelde KOSTRA 2021)

Giske	Ulstein	Herøy	Hareid	Sula	Stranda	Sykkylven
185 482	194 717	197 171	199 477	202 449	221 953	234 401

Det kan og vere interessant å sjå korleis inntektene fordeler seg. For det første er hovudkjelda for inntekter til barnehagane den kommunale eigenfinansieringa:

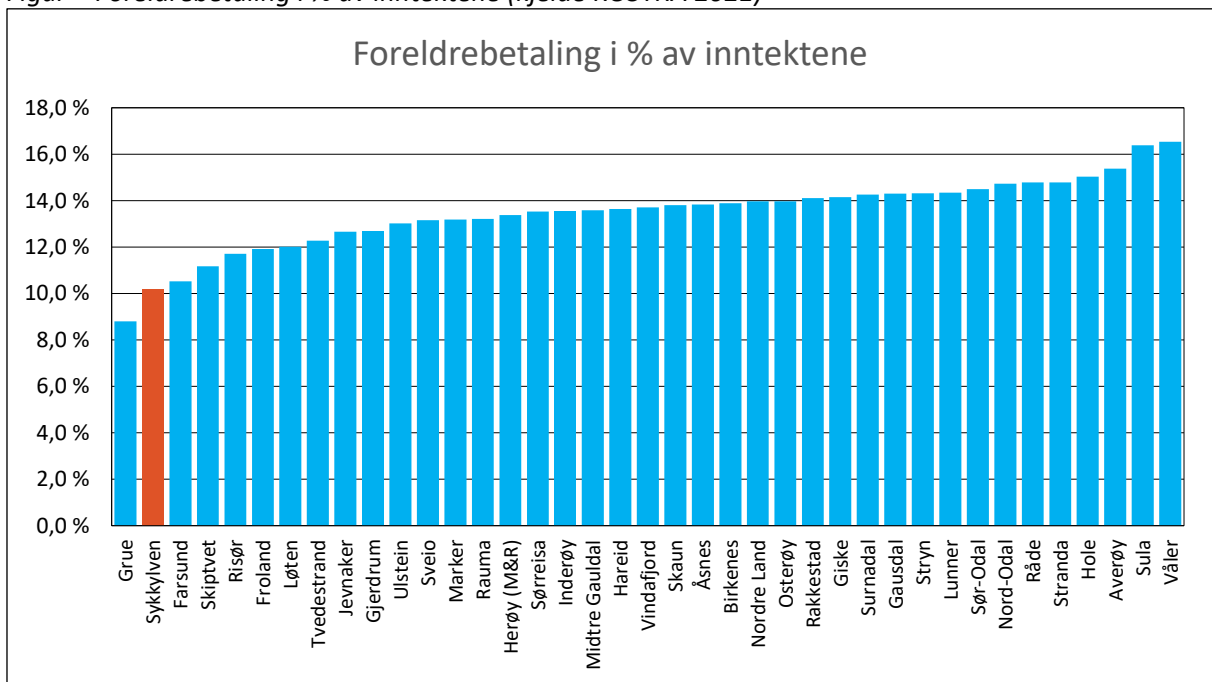
Figur – Kommunal egenfinansiering i % av inntektene (kjelde KOSTRA 2021)



Ein ser at Sykkylven er i øvre halvdel i kommunegruppe når det gjeld del av inntekta som er kommunal egenfinansiering. I 2021 var den kommunale egenfinansiering ifølgje KOSTRA 39,1 mill. kroner.

Ei anna inntektskjelde er foreldrebetalingar:

Figur – Foreldrebetaling i % av inntektene (kjelde KOSTRA 2021)



Her ser ein at det er ein mindre del av inntektene som kjem frå foreldrebetaling sett i høve til andre kommunar i kommunegruppe 1. I 2021 var brukarbetalinga ifølgje KOSTRA 4,6 mill. kroner.

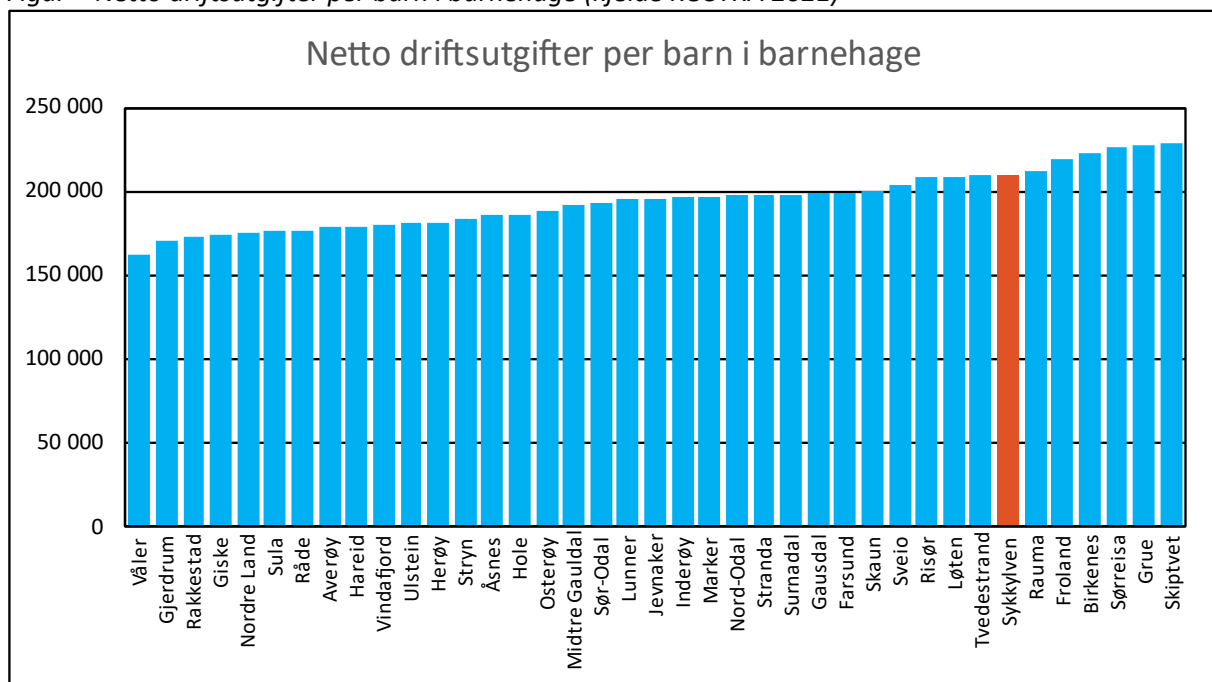
I tillegg går det fram av KOSTRA at det vart gitt 1,5 mill. kroner i refusjon frå staten i 2021.

Når det gjeld foreldrebetaling så ligg Sykkylven på ein sentralt styrt makspris. Det er utarbeid eit informativt oppsett på reglane for foreldrebetaling på kommunen sine heimesider under linken

<https://www.sykkylven.kommune.no/tenester/barnehage/prisar-og-betaling/>

Ved å ta vekk inntektene vil ein få ein indikator over netto driftsutgifter per innbyggjar. I diagrammet nedafor har vi framstilt desse for gruppe 1.

Figur – Netto driftsutgifter per barn i barnehage (kjelde KOSTRA 2021)



Figuren over viser Sykkylven også var i øvre halvdel i kommunegruppe 1 når det gjeld netto driftsutgifter per barn som er i barnehage. Dersom ein set opp ein tabell over kommunane i Møre og Romsdal i kommunegruppe 1, viser den at Sykkylven også hadde høgaste netto driftsutgifter per barn i barnehage av desse:

Tabell - Netto driftsutgifter per barn i barnehage – kommunegruppe 1 i Møre og Romsdal (kjelde KOSTRA 2021)

Giske	Sula	Hareid	Ulstein	Herøy	Stranda	Sykkylven
173 912	176 880	179 670	181 640	181 899	198 140	210 419

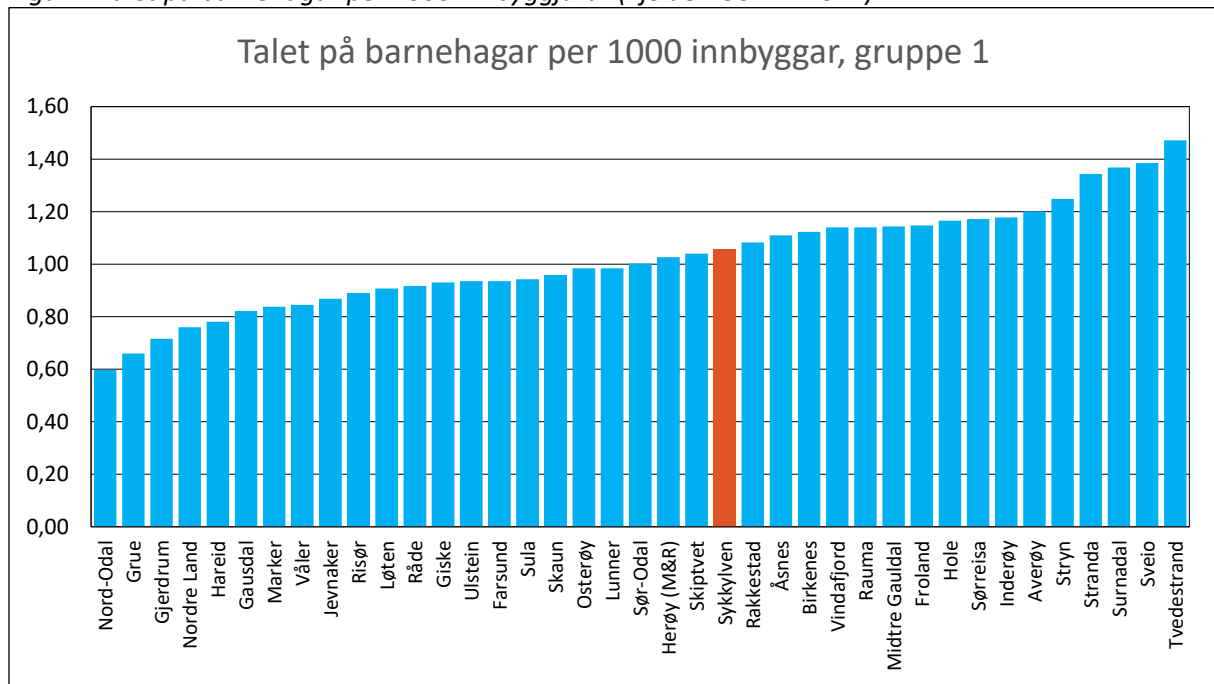
STRUKTUR

I Årsmelding einingane 2021 gjekk det fram:

Talet på barnehagebarn har gått kraftig ned dei siste åra. Som følgje av dette vert det stilt krav om økonomiske innsparingar på barnehageområdet. Hovudutfordringa har vore å tilpasse kapasiteten etter behovet. Vik barnehage vart nedlagt sommaren 2021, og på slutten av året vart det fatta vedtak om å legge ned Tandstad barnehage frå sommaren 2022. Den siste tida er det varsla tilflytting av fleire småbarnsfamiliar til kommunen, og mykje tyder på at barnetalet vil halde seg oppe komande barnehageår. Det er positivt.

Talet på barnehagar rapportert inn til KOSTRA for 2021 var 8 for Sykkylven kommune. Dette inneber om lag 1,06 barnehagar per 1000 innbyggjar. Samla for gruppe 1 var det 1,02 barnehage per 1000 innbyggjar.

Figur – Talet på barnehagar per 1000 innbyggjarar (kjelde KOSTRA 2021)



Med 7 barnehagar blir indikatoren om lag 0,93 for 2022. Dersom det ikkje er endringar i andre kommunar, så vil då tal på barnehagar per 1000 innbyggjarar vere på nedre halvdel i kommunegruppe 1. Ein kan kanskje seie at ei plassering på nedre halvdel kan tilseie at det ikkje då er strukturen som eventuelt gir høge utgifter.

OPNINGSTIDER

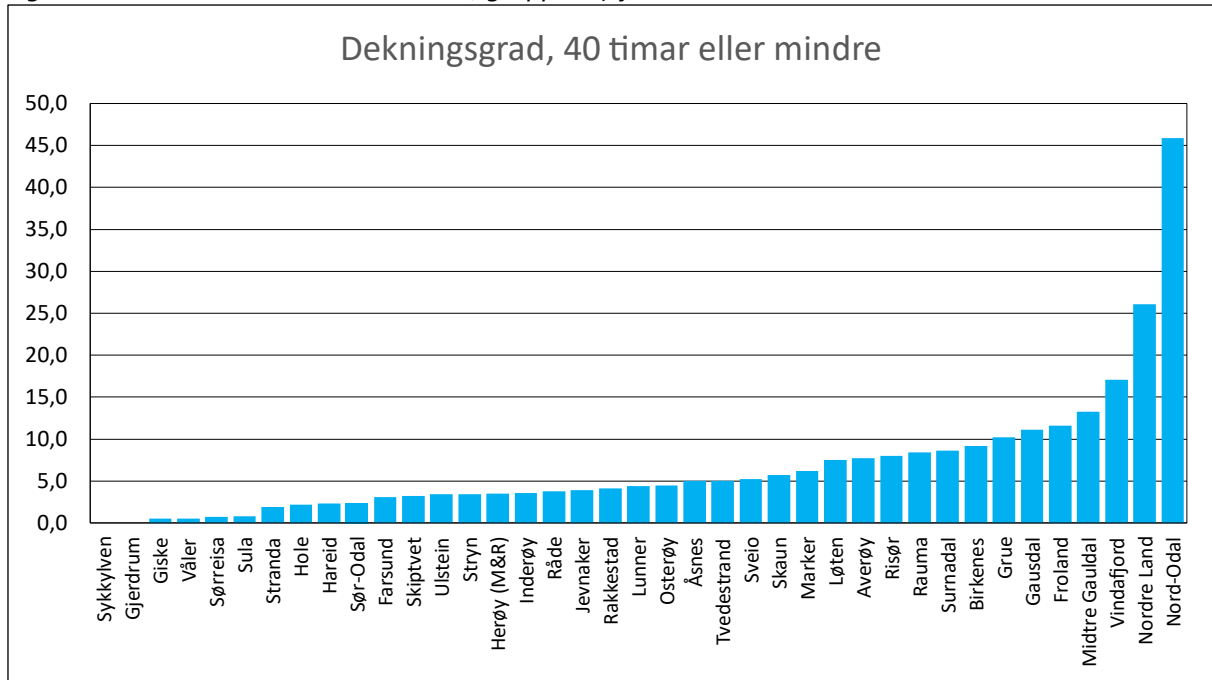
I KOSTRA blir det rapportert på fire opphaldskategoriar basert på talet per veke. Dette er kategoriane:

- 0-8 timer
- 9-16 timer
- 17-24 timer
- 25-32 timer
- 33-40 timer

- 41 timer eller meir

I gruppe 1, er der ingen barn i kategoriane 0-8 timer og 9-16 timer. I Sykkylven for 2021 ligg alle i kategorien 41 timer eller meir. Vi har framstilt eit diagram nedanfor som angir dekningsgraden for alle kategoriane som er 40 timer eller mindre.

Figur - Andel med 40 timar eller mindre, gruppe 1 (kjelde KOSTRA 2021)



Denne figuren viser at det berre er Sykkylven og Gjerdrum i gruppe 1 der alle er i kategorien 41 timar eller meir.

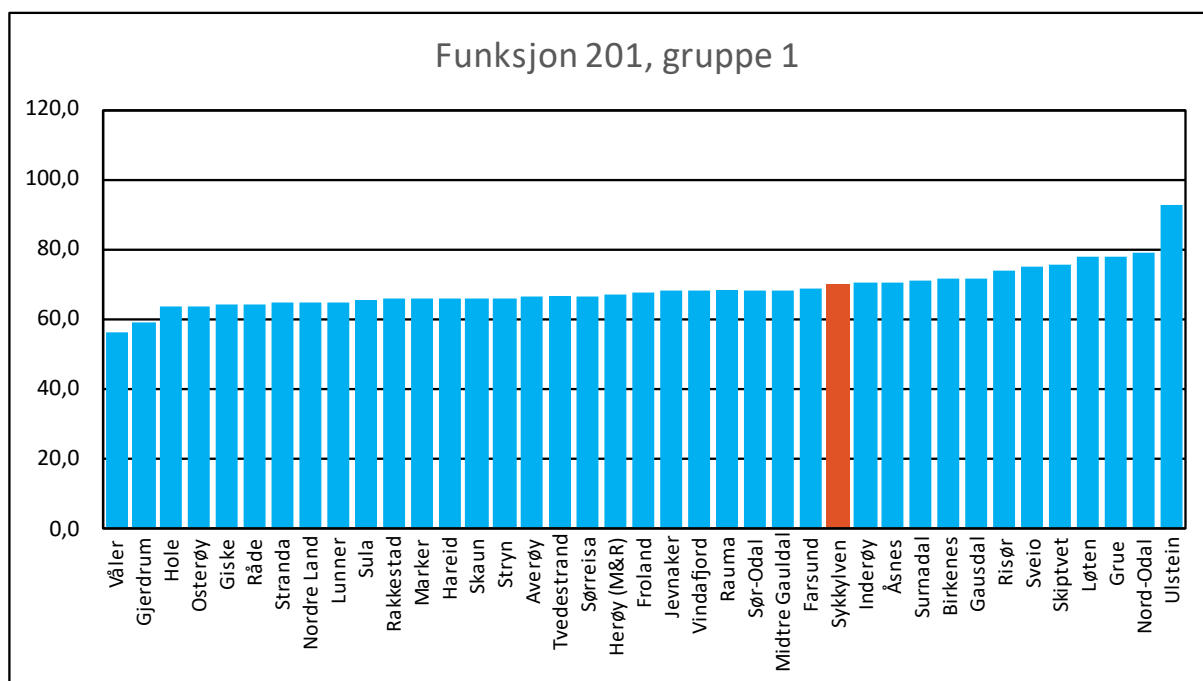
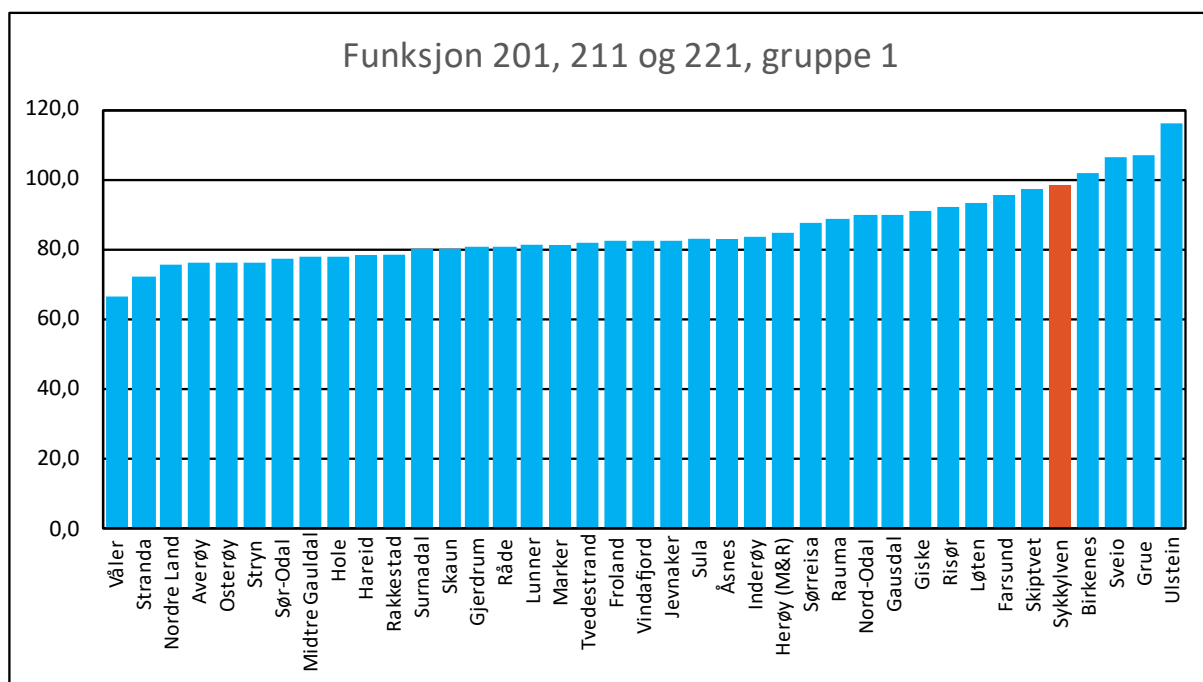
OPPHALDSTIMER

I analyser av produktivitet innan barnehageområdet blir det gjerne nytta såkalla korrigerte opphaldstider. Dette er eit tall der barn 0-2 år blir vekta med 2, medan talet på barn 3-6 år blir vekta med 1. Vidare blir opphaldstid 0-8 timar vekta med 6 timer, 9-16 timer vekta med 13 timer, 17-24 timer vekta med 21 timer, 25-32 timer vekta med 29 timer, 33-40 timer vekta med 37 timer og 41 timer eller meir vekta med 45 timer. Dette blir så multiplisert opp med 48 veker.

Korrigerte brutto driftsutgifter blir nytta for å vise kommunane sine eigne utgifter til den tenesteproduksjonen kommunen sjølv utfører i eigen regi og utan at ein tek med utgiftene som eksterne tenesteleverandørar har, til dømes private barnehagar.

Korrigerte brutto driftsutgifter per korrigert opphaldstime ei ein indikatorar som blir nytta for å gi eit bilete av kor kostnadseffektiv ein kommune er på barnehageområdet. Det er særleg to indikatorar basert på opphaldstimar som blir nytta. Den eine er for barnehageområdet i alt og den andre er basert på utgiftene når ein tekk vekk utgiftene til det styrka tilbodet, lokar og skyss.

Vi har framstilt disse to indikatorane i to diagram nedanfor:



Sjølvs om vi tek ut utgifter til styrka tilbod, lokale og skyss, samt korrigerer for variasjon i opningstider, så ligg Sykkylven relativ høgare i diagrammet knytt til produktivitet enn det den samla ressursbruken skulle tilseie.

2.4 OPPSUMERING

Sykkylven kommune hadde i 2021 ein ressursbruk per innbyggjar til barnehageområdet som låg litt under midten i gruppe 1. Det var særleg utgifter til det styrka tilbodet som drog opp. Når det gjeld ordinær barnehagedrift så låg ressursbruken noko lågare, berre 10 av 39 kommunar i gruppe 1 hadde ein lågare ressursbruk per innbyggjar.

Når det gjeld behov for barnehageplass, så er det raskt synkande i Sykkylven kommune, og for 2021 var det berre 9 av 39 kommunar i gruppe 1 som hadde eit lågare behov.

Når det gjeld dekningsgrad så låg Sykkylven høgt, då berre 11 kommunar i gruppe 1 hadde ein høgare dekningsgrad enn Sykkylven.

Når det gjeld produktivitet/kostnadseffektivitet, så låg Sykkylven noko høgare enn det ressursbruken skulle tilseie. I kommunegruppe 1 hadde 16 av 39 kommunar ein lågare ressursbruk enn Sykkylven, medan 26 kommunar av 39 hadde ein betre kostnadseffektivitet sjølv når vi tek ut utgifter til styrka tilbod, lokale og skyss.

3. KAPASITET

Problemstilling 1: Er kravet om barnehageplass til alle barn over 1 år oppfylt i Sykkylven kommune?

3.1 REVISJONSKRITERIUM

Kriteriet i denne problemstillinga følger direkte av barnehagelova § 16 om rett til plass i barnehage som angir:

- *Barn som fyller ett år senest innen utgangen av august det året det søkes om barnehageplass, har etter søknad rett til å få plass i barnehage fra august i samsvar med denne loven med forskrifter.*
- *Barn som fyller ett år i september, oktober eller november det året det søkes om barnehageplass, har etter søknad rett til å få plass i barnehage innen utgangen av den måneden barnet fyller ett år i samsvar med denne loven med forskrifter.*
- *Barnet har rett til plass i barnehage i den kommunen der det er bosatt.*

3.2 FAKTAGRUNNLAG

Vi har fått sendt over følgjande notat frå kommunen:

«Resultat etter hovudopptak i barnehagane 2022

Søknadsfristen gjekk ut 1. februar og opptaket vart gjennomført 04.02.2022 i møte mellom styrarar og rådgjevar barnehage.

Søknadstal:

Det kom inn i alt 72 søknadar. Av desse var det 63 «nye» barn, medan 9 hadde plass i barnehage frå før og ønska overføring til ein annan barnehage (inkludert dei 4 barna frå Tandstad bhg som skal leggest ned). 63 søknadar for «nye» barn er 10 fleire enn ved hovudopptaket i 2021.

Søknadane fordelte seg slik (gjeld 1. prioriteringar):

	Søknadar «nye» barn	Søknadar overføring
Ikorntnes FUS	15	4
Tryggheim	13	2
Ullavik	10	1
Krikane	8	0
Velledalen	6	2
Vikedalen	7	0
Blakstad	4	0
SUM H.OPPTAK 2022	63	9
Sum h.opptak 2021	53	9
Sum h.opptak 2020	63	2
Sum h.opptak 2019	57	6

Tal på innfridde ønsker:

Foreldre/føresette kan søkje plass ved fleire barnehagar i prioritert rekkefølge. Talet på innfridde ønsker fordeler seg slik:

	Tal barn	Merknad
1. prioritet	57	
2. prioritet	10	
3. prioritet	2	
Ikkje tilbod	2	Gjeld to barn utan lovvfesta rett til plass pga lav alder. Dei vil få tilbod der det er ledig kapasitet etter hovudopptaket.
Avvente tilbod	1	Pga ønska oppstart først i 2023

Det var Tryggheim barnehage som måtte avvise klart flest 1. prioritetar. Av dei 15 som ikkje fekk innfridd sin 1. prioritet var det 10 som ønska plass ved Tryggheim. Ein stor del av dei som ikkje fekk innvilga sitt hovudønske gjaldt storbarn. (Kommunen mottok ingen klager i etterkant av hovudopptaket).

Ledige plassar etter hovudopptaket:

Dersom alle takkar «ja» til den plassen som vert tilbydd ser det ut til at både Tryggheim, Ikornnes FUS, Ullavik og Vikedalen vil fylle opp alle ledige plassar. Ved Krikane, Velledalen og Blakstad ligg det an til ledig kapasitet.»

Barnehagane hadde venteliste per 01.07.2022. Det var 24 barn (18 småbarn og 6 storbarn) som stod på venteliste. Det var berre Velledalen naturbarnehage og Blakstad naturbarnehage som hadde ledig kapasitet.

Av dei 24 barna på venteliste var det 16 som allereie hadde plass i barnehage, men som ønskte ein høgare prioritert barnehage. Av dei 24 barna på venteliste var det 14 som hadde Tryggheim på 1. prioritet. 4 av barna på venteliste ønskte ikkje oppstart før i 2023

Blant dei på venteliste som framleis stod utan barnehagetilbod (8 barn), var det ingen som søkte innan fristen for hovudopptaket. Dei har såleis ingen lovfesta rett til plass. I tillegg hadde dei fleste av desse i sine søknader berre sett opp ein eller to barnehagar som aktuelle.

På nettsida til Sykkylven kommune (2022) ligg det ein oversikt over ledige barnehageplassar. Per 03.10.22 har Blakstad naturbarnehage ein ledig plass for barn under 3 år, og Ikornnes FUS barnehage har ein ledig plass over 3 år.

3.3 VURDERINGAR

Det materialet vi har sett på og den utgreiinga som vart sendt over til oss dokumenterer at Sykkylven kommune etter vår vurdering oppfyller kravet om barnehageplass til alle barn over 1 år. Pr. 01.07.22 var det ledig kapasitet ved Blakstad naturbarnehage og Velledalen naturbarnehage.

Det var 24 barn som står på venteliste til barnehageplass. Av dei 24 barna på venteliste var det 16 som allereie har plass i barnehage, men som ønskte ein høgare prioritert barnehage.

Det vert oppdatert ledige plassar på heimesida til kommunen.

I følgje oversendt dokumentasjon har barna fått innvilga plass i den kommunen dei er busett. Vår vurdering er at Sykkylven kommune oppfyller revisjonskriteria i denne problemstillinga.

4. NORMKRAV

Problemstilling 2: Er ulike normkrav oppfylt i Sykkylven kommune?

4.1 REVISJONSKRITERIUM

- Sykkylven kommune skal oppfylle pedagognorm med krav om at det skal vere ein pedagogisk leiar per 7 barn under tre år og ein pedagogisk leiar per 14 barn over 3 år.
- Sykkylven kommune skal oppfylle bemanningsnorm med krav om at det skal vere ein tilsett per 3 barn under tre år og ein tilsett per 6 barn over tre år.

4.2 FAKTAGRUNNLAG

BASIL – INNRAPPORTERING FOR BARNEHAGAR

Utdanningsdirektoratet publiserer statistikk over alle barnehagane og oppfylting av kravet om pedagognorm på nettsida deira². Nedanfor har vi framstilt tala for Sykkylven kommune frå 2021.

Tabell: Pedagognormen

Barnehage	Antall barnehager	Oppfyller pedagognormen	Oppfyller ikke pedagognormen	Oppfyller pedagognormen med dispensasjon
Blakstad naturbarnehage	1	1	0	0
Ikornnes	1	1	0	0
Krikane	1	0	0	1
Tryggheim barnehage	1	0	0	1
Tandstad	1	1	0	0
Ullavik	1	1	0	0
Velledalen naturbarnehage	1	0	0	1
Vikedalen	1	1	0	0
Totalt	8	5	0	3

Tabellen over viser at 5 barnehagar tilfredsstillar pedagognorma utan dispensasjon, medan 3 gjer det med dispensasjon.

Oppdaterte tal frå barnehagefakta viser at alle barnehagane oppfylte pedagognorma pr. 15.12.22, men vi får opplyst frå kommunen at frå januar 2023 er to barnehagar som har dispensasjon.

Kommunen kan innvilge dispensasjon frå norm for pedagogisk bemanning for inntil eitt år om gangen dersom særlege omsyn tilseier det og barnehageeigar søker om dispensasjon. Barnehageeigar skal leggje ved uttale frå barnehagen sitt samarbeidsutval i søknaden.

² <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/pedagognormen/>

Dispensasjonar frå utdanningskravet per 08.02.2023 er som følgjer:

- Krikane barnehage: 70% stilling (periode 01.01.2023 – 31.07.2023)
- Ullavik barnehage: 50% stilling (perioden 01.01.2023 – 31.07.2023)
-

Utdanningsdirektoratet publiserer også statistikk over fordelinga av tal på barn etter alder på denne nettsida. Nedanfor har vi framstilt ein tabell som har utgangspunkt i denne publiseringa³:

Tabell: Tal på barn i barnehagane – alder pr. 15.12.

Barnehage	0-2 år		3-5 år		Alle		Alle (Justert)		Krav til årsverk	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Blakstad naturbarnehage	12	11	15	14	27	25	39	36	6,5	6
Ikkornnes	24	24	44	47	68	71	92	95	15,3	15,83
Krikane	21	24	36	33	57	57	78	81	13	13,5
Tryggheim	13	12	20	22	33	34	46	46	7,7	6
Tandstad	2	-	7	-	9		11	-	1,8	-
Ullavik	15	15	36	36	51	51	66	66	11	11
Velledalen naturbarnehage	6	10	19	20	25	30	31	40	5,2	6,67
Vikedalen	20	21	37	36	57	57	77	78	12,8	13
Totalt	113	117	214	208	327	325	440	442	73,3	72

Utdanningsdirektoratet publiserer også statistikk over årsverka i barnehagen⁴:

Tabell: Tal på årsverk i barnehagen – stilling

Barnehage	Styrarar		Pedagogiske leiarar		Anna grunnbemanning		Grunnbemanning	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Blakstad naturbarnehage	0,6	0,6	3	3	4,2	4,2	7,2	7,2
Ikkornnes	1	1	7,8	7	8	8,9	15,8	15,9
Krikane	1	1	6	6,3	7,1	7,56	13,1	13,86
Tryggheim	0,7	0,7	4	4	3,7	3,67	7,7	7,67
Tandstad	0,6		1,2		1,9		3,1	
Ullavik	1	1	5	5	6	6	11	11
Velledalen naturbarnehage	0,8	0,75	3,2	3,75	3,9	3	7,1	6,75
Vikedalen	1	1	6	6	7	7	13	13
Totalt	6,7	6,05	36,2	35,05	41,8	40,33	78	75,38

³ <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/antall-barn-bhg-alder/>

⁴ <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/antall-arsverk-bhg-stilling/>

Med utgangspunkt i disse tala kan vi rekna ut tal på barn per tilsett⁵ pr 15.12.:

Tabell: Tal på barn (justert) per tilsett i barnehagane

Barnehage	Talet på barn (justert) per tilsett	
	2021	2022
Krikane	6	5,84
Tryggheim	6	6
Ullavik	6	6
Vikedalen	5,9	6
Ikornnes	5,8	5,97
Blakstad naturbarnehage	5,4	5
Velledalen naturbarnehage	4,3	5,93
Tandstad	3,5	-
	5,6	5,86

Om ein justerer talet på barn med å vekte dei under 3 år med 2, så var det 440 barn i barnehage i 2021, som med 78 årsverk gir 5,6 barn per tilsett for Sykkylven kommune samla. Oppdaterte tal for 2022 viser 5,86 barn per tilsett.

Tre barnehagar; Krikane, Tryggheim og Ullavik låg på norma i 2021, medan to; Vikedalen og Ikornnes låg like under. Dei to barnehagane Velledalen og Tandstad låg ein del under i 2021, der sistnemnde no er lagt ned og førstnemnde er privat. Oppdaterte tal viser at tre barnehagar ligg på norm, tre ligg like under og ein ligg på 5 barn per tilsett.

Under knappen Om statistikken, i denne web publiseringa står det:

Tabellen viser antall barn per årsverk til grunnbemanningen. Grunnbemanningen er de ansatte i barnehagen som jobber direkte med hele barnegruppen. Det er stillingskategoriene pedagogisk leder og annen grunnbemanning som utgjør grunnbemanningen.

Barnehagen skal ha minst én ansatt per tre barn når barna er under tre år og én ansatt per seks barn når barna er over tre år (trådte i kraft 1. august 2019). Barn skal regnes for å være over tre år fra og med august det året de fyller tre år (Barnehageloven § 26).

Barn vektes ut fra alder og oppholdstid. Barn under tre år teller dobbelt i denne utregningen. Det vil si at tallet som er oppgitt her er antall barn per ansatt som om alle barna var store.

⁵ <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/antall-barn-per-ansatt/>

Det gjør at tallet er sammenlignbart for barnehager med ulik alderssammensetning. Det er også tatt hensyn til barnas avtalte oppholdstid i barnehagen.

Statistikken for barn per ansatt viser kun tall for ordinære barnehager. Det betyr at familiebarnehager og åpne barnehager ikke er inkludert.

Tallene viser status per 15. desember. Årlig publiseringstidspunkt er medio februar.

4.3 VURDERINGAR

I denne problemstillinga har vi sett på om normkrav er oppfylt for tilsette i barnehagane i Sykkylven kommune.

Pedagognorma for barnehagane er ein pedagogisk leder per 7 barn under tre år og ein pedagogisk leder per 14 barn over tre år. Bemanningsnorma er ein tilsett per 3 barn under tre år og ein tilsett per 6 barn over tre år.

Informasjon vi har samla inn, viser at om ein justerer talet på barn med å vekte dei under 3 år med 2, så er det 440 barn i barnehagane. Med 78 årsverk gir dette 5,6 barn per tilsett for Sykkylven kommune samla.

Kommunen kan innvilge dispensasjon frå norm for pedagogisk bemanning for inntil eitt år om gangen dersom særlege omsyn tilseier det og barnehageeigar søker om dispensasjon. Barnehageeigar skal legge ved uttale frå barnehagens samarbeidsutval i søknaden. Notat vi har fått oversendt frå Sykkylven kommune, viser at det er innvilga dispensasjon frå utdanningskravet på to barnehagar som er gyldige frå 01.01.23-31.07.23.

Vår vurdering er at det datamaterialet vi har lagt til grunn i rapporten, viser at Sykkylven kommune oppfyller krava når det kjem til pedagognorm og bemanningsnorm i barnehagane.

5. SPESIALPEDAGOGISK HJELP

Problemstilling 3: Er tilvising og bruk av spesialpedagogikk i tråd med regelverket?

5.1 REVISJONSKRITERIUM

Kommunen blir vurdert opp mot desse revisjonskriteria:

- Sykkylven kommune bør ha eit overordna system med skriftlege rutinar og prosedyrar knytt til spesialpedagogisk hjelp. Desse skal vere tilgjengelege og oppdaterte.
- Barnehagane skal ha ein rutine for tilvising til PPT.
- Det bør vere eit likt tilvisingsskjema for alle barnehagane.
- I tilvisinga skal det leggest ved pedagogisk rapport eller årsrapport.
- Sykkylven kommunen bør ha eit samtykkeskjema som er likt for alle barnehagane i kommunen.
- Enkeltvedtak skal oppfylle krav til vedtak.

5.2 FAKTAGRUNNLAG

TIDLEG INNSATS OG TVERRFAGLEG SAMARBEID

Tidleg innsats betyr eit «godt pedagogisk tilbud fra tidlig småbarnsalder, at barnehager og skoler arbeider for å forebygge utfordringer og at tiltak settes inn umiddelbart når utfordringer avdekkes» (Regjeringen 2019). Dette kan vere å leggje til rette for barnet innanfor det ordinære tilbodet i barnehagen, eller/eller at det blir sett inn særskilte tiltak for barnet.

I samtale med to rådgjevarar i PPT fortel dei at PPT (og andre) har drøfta stortingsmelding 6 (Regjeringen 2019), og sett i verk tiltak ut frå denne. Det er ingen barnehagar no som tenker «vent å sjå», dei er alle tidleg inne. Dei har dyktige pedagogiske leiarar og gode system rundt som tek affære snarleg.

I årsmelding for einingane for 2021 på s. 25 var det gitt ein del informasjon om spesialpedagogisk hjelp under kapittel 3.2 *Felles for barnehagane*:

Sykkylven ligg høgt på statistikken over spesialpedagogisk hjelp. Det kan sjølvsagt tyde på at vi har større utfordringar enn mange andre kommunar, men det kan også bety at dette er eit prioritert område i høve tidleg innsats. Den kostnadsmessige sida ved dette er vanskeleg å måle. Men all forskning tyder på at tidleg innsats gir innsparingar seinare i livsløpet. Likevel må vi heile tida ha fokus på korleis vi kan få best mogleg kvalitet og effekt ut av dei pengane vi faktisk brukar. Eit resultat av dette er at kommunen forsøker å vri den spesialpedagogiske hjelpa frå utstrakt bruk av assistenttimar (ofte ufaglærte) til meir konsentrert bruk av pedagogar/spesialpedagogar. I praksis betyr dette sterkare spesialpedagogisk fokus på dei barna som har store utfordringar eller spesifikke diagnosar, samtidig som barnehagane sjølve får eit større ansvar for eiga tilrettelegging rundt barn med lettare utfordringar. Dette er også i tråd med nasjonale føringar og satsinga rundt Kompetanseløftet. PPT køyrer no med faste

trefftider ute i barnehagane der ein fokuserer på tilrettelegging og systemretta arbeid rundt barn med særskilte behov. Målet er å auke kompetansen blant personalet på dette området, slik at behovet for spesialpedagogisk hjelp går ned.

I årsmelding for einingane for 2021 på s. 25 står det at talet på minoritetsspråklege barn ligg over 25%. Dette er over landssnittet som ligg på om lag 18% (utan Oslo). Ved Ullavik barnehage utgjer dei minoritetsspråklege barna over 43%.

I årsmeldinga står det vidare at det er ei utfordring at mange barn ikkje har gode nok norskkunnskapar når dei byrjar på skule. Sykkylven kommune arrangerte hausten 2021 eit felles tverretatleg møte for å drøfte moglege tiltak. I møtet deltok PPT, styrarar, spesialpedagogar, logopedar, helsestasjon, vaksenopplæring, flyktningkontor og fleire. Dette arbeidet blir no følgt opp av PPT og barnehagane. I følgje årsmeldinga innebar det bl.a. tiltak også for dei yngste barna, heving av kvalitet på språkgruppene og auka bevisstgjerjing blant personalet.

I eit referat frå foreldremøte 7. juni 2022 i Ullavik barnehage, står det at alle barnehagar på Sunnmøre vil få tilbod om kompetanseheving i barnehageåret 2022-2023 gjennom REKOMP (Regional ordning for kompetanseheving i barnehagen). Ullavik valde tema som handlar om språkvanskar og språkutvikling. Prosjektet er i samarbeid med Høgskulen i Volda. Barnehagane si deltaking i ReKomp 2022/2023 og val av tema:

Barnehage	Tema:
Vikedalen bhg	Tilrettelegging for leik og vaksenrolla si betydning
Ullavik bhg	Språkutvikling og språkvanskar
Blakstad naturb.	Ingen deltaking i 2022/23
Ikornnes FUS bhg	Ingen deltaking i 2022/23
Krikane bhg	Språkutvikling og språkvanskar
Tryggheim bhg	Utforming av det fysiske miljøet og rommet si betydning for språkleg aktivitet
Velledalen naturb	Barnehagen sin digitale praksis

Når det kjem til samarbeid i PPT fortel to rådgjevarar i intervju at dei har møte med rådgjevar for barnehage og spesialpedagogisk team ein gong i månaden. Rådgjevar på barnehage er alltid informert, og delaktig i prosessane kring sakkunnig vurdering og når vedtak skal fattast. Dei har eit godt samarbeid og ein open dialog, og det er lett å ta kontakt med kvarandre. Det er god oppfølging begge vegar. Rådgjevar på barnehage er tilgjengeleg, og det er ein open kommunikasjon og god flyt. Dei vurderer det slik at dialogen med rådgjevar på barnehage så tett på er veldig bra.

PPT har ein samarbeidsgruppe med BUP og småbarn. Tre gonger i året møtast dei og tek opp saker om barn frå 0-7 år. Denne gruppa får mykje positive tilbakemeldingar fordi dei plukkar opp saker og utfordringar på eit tidleg stadium.

På spørsmål om korleis samarbeidsrutinar fungerer når det kjem til tilvising og bruk av spesialpedagogisk hjelp, svarer ein barnehage vi har fått tilbakemelding frå at:

Systemet fungerer godt. Melding til PPT, utarbeiding av sakkunnig vurdering av PPT og enkeltvedtak gjort av kommunen (rådgjevar barnehage og styrar) synest eg fungerer svært

godt. Når det gjeld bruken av spes.ped. så er det nedfelt i arbeidsplanar for spesialpedagogane, spes.ped.assistentane, ped.leiar på avdeling og styrar. I praksis er det eit nært samarbeid mellom spesialpedagog, spes.ped.ass og ped.leiar med jamnlege oppfølgingsmøter. Styrar vert halde orientert og vert kalla inn til desse møta om det er behov for det. Den einaste utfordringa innanfor dette området er når vi må kome med meldingar til PPT på enkeltbarn i løpet av året. Då er det ikkje mogleg å få på plass spes.ped før til «neste sommar». Dvs. om vi har eit barn vi melder til PPT i september så kan vedtaket kome innanfor forventa tid, men det er vanskeleg å få sett det i full funksjon før august året etter. Dette fordi det er umogleg å få ta i kvalifisert personale som kan ta på seg oppgåva. Ein kan gjerne sette inn ein spes.ped.ass, men ofte er dette personar som er nye og ikkje kjenner barnehagen. Ofte har det og vore unge utan fagkompetanse eller erfaring.

Ein anna barnehage seier at når dei melder opp ei sak til PPT, har dei som regel drøfta det med foreldra og deira si kontaktperson på førehand. Saka har vore oppe i diskusjon i trefftida til PPT eller i fagteam. Da har dei ofte blitt enige om at ei melding skal sendast. Styrar i barnehagen seier at det er veldig bra at dei har faste personar i barnevernet, PPT og helsestasjonen (fagteam) som ein lett kan ta kontakt med. Ein anna barnehage skriv og at samarbeidet mellom dei ulike instansane fungerer bra.

Fagteam

På kommunen si intranettside ligg det eit skriv på «Fagteam – rutiner for tverrfagleg samarbeid». Den tek føre seg å sikre tidleg innsats og hjelp, betre kommunikasjon og samarbeid mellom heim, skule/barnehage og fagmiljø.

PPT stadfestar i intervju at barnehagane har eit eige team som samarbeider med PPT, barneverntenesta og helsestasjonen. På desse fagteama kan dei ta opp saker anonymt, eller dei kan drøfte tema dei treng innspel til, informasjon eller auka kunnskap om. Fagteama kan invitere med dei føresette der det er hensiktsmessig. Dette er eit nyttig tiltak som blir godt brukt. Fagteama har tre møter i året, og i følgje PPT er barnehagane dyktige på å oppretthalde dette.

Ein av barnehagane skriv til oss at det for dei i barnehagen er bra å ha tilgang på fagfolk frå alle dei ulike einingane som er representerte i fagteamet. Dei får mange gode faglege råd i ulike saker og synes dette er eit godt tilbod. Det er også med på å opprette eit godt samarbeid med PPT, helsestasjon og liknande, og gjer det difor lettare å ta kontakt ved seinare høve. Barnehagen skriv at det er bra at ein kan invitere foreldre til å vere med på fagteamet dersom dei ynskjer det i samband med sitt barn. Det er ei trygghet for dei at fagteamet kan stille opp på kort varsel i spesielle tilfelle.

Ein annan barnehage skriv til oss at fagteam og trefftid for PPT fungerer svært bra i deira barnehage. Fagteam er eit godt fora for refleksjon og erfaringsdeling til det beste for barna. Dei har jamlege møter og styrar kallar i tillegg inn til fagteam for enkeltbarn når det er behov for det.

Ein tredje barnehage seier at fagteamet har fungert bra ved barnehagen. Det var ein periode under pandemien kor dei faste møta fall bort, men det var likevel lett å ta kontakt med kontaktpersonane viss det var noko dei lurte på. Dei legg opp til minst tre møter i løpet av eit barnehageår, men at det er lett å få til fleire møre om ein treng det.

Trefftid

PPT har fast oppmøte ved barnehagen. I eit referat frå eit foreldremøte i 2022, står det at PPT har begynt med «treffpunkt» og at dei er fast ute i barnehagen 3 timar anna kvar veke:

Dette er for at ppt skal vere meir synleg i barnehagen, bli betre kjent med barnehagen og borna, og at det skal vere lettare å diskutere situasjonar/bekymringar fortare. Vi får også inn eit par auge «utanifrå» som kan vere til stor hjelp for oss i kvardagen, lett å jobbe seg litt blind – så kjekt å få inn nokon som ser rutinar og arbeidet vårt med nye auge.

PPT seier i intervju at dei har fått positive tilbakemeldingar på dette tiltaket. Dei arbeider mykje med systemsakar og rettleiing ute i einingane.

PPT seier at trefftid er positivt for tidleg innsats, og for at PPT kan vere tett på. Gjennom trefftid spelar dei kvarandre gode. Trefftid gjer det lettare for barnehagane å spørje om råd i forkant av ein eventuell innsending av melding til PPT. Dei kan lettare prøve ut tiltak PPT foreslår, og gjennom samarbeid kan dei prøve ut tiltak i større grad. Dei meldingane som då kjem inn til PPT er allereie drøfta. Dei prøver å gjennomføre tiltak i førtidsmeldingsfasen, der dei sett inn tiltak i det ordinære tilbodet utan å må ha et vedtak på det. Det kjem ikkje meldingar som PPT ikkje veit om på førehand. Dette er etter PPT si vurdering ei forbetring dei to siste åra, etter Stortingsmelding 6 kom.

Ein av barnehagane skriv dette til oss om trefftid:

Dette tilbodet set vi veldig stor pris på. Å ha ein person frå PPT på barnehagen nokre timar annakvar veke er ei veldig god hjelp for oss. Han/ho kan vere med å observere barnegruppene og enkeltbarn og bidra til gode vurderingar saman med oss om kva tiltak vi kan legge til rette for sjølve på barnehagen, kva ein bør gå vidare med osv. I tilfeller der ein er i tvil om eit barn treng spesialpedagogisk hjelp eller berre ekstra tilrettelegging i barnegruppa har Trefftid vore til god hjelp. Ein god samtalepartner som også kan vere med å gi oss tilbakemeldingar på arbeidet vi gjer i barnegruppene. Lærerikt og nyttig.

Ein anna barnehage skriv at trefftida fungerer veldig bra. Det å ha ein frå PPT som er kjent i gruppa og som dei kan drøfte ting med, gjerne før det vert ei sak, er veldig nyttig. Dette blir og stadfesta frå ein tredje barnehage, som seier at trefftida fungerer godt ved deira si eining. Når sakkunnig vurdering er skriven, får ein gjennomgang av denne. Der får dei diskutere dette med PPT og etter kvart fortelje foreldra om vedtaket.

BTI – Betre tverrfagleg innsats

I kompetanseutviklingsplanen for barnehagane til Sykkylven kommune for 2022-2026 står det at

Sykkylven kommune nyttar samhandlingsmodellen Betre Tverrfagleg Innsats (BTI) for å sikre god samhandling mellom dei ulike tenestene som arbeider med barn og unge. Det overordna målet med BTI-arbeidet er å bidra til at barn, unge og deira familiar får nødvendig hjelp så tidleg som mogleg. Barnehagane yter ei basisteneste og spelar såleis ei viktig rolle i BTI. Dette gjeld både i høve til å identifisere og setje i verk tiltak. Barnehagane har difor eit særleg ansvar

for å utvikle kunnskap og kompetanse omkring den samhandlingsmodellen som kommunen nyttar. Dette arbeidet blir særleg viktig etter innføringa av den nye barnevernreforma⁶.

På heimesida til Sykkylven finn ein verktøy når det kjem til bekymring for barn og unge⁷. Denne samlesida kallast BTI – Betre tverrfagleg innsats. BTI skal sikre at barn og unge får den oppfølginga og hjelpa dei treng gjennom eit samarbeid mellom familien og kommunen.

Ein av barnehagane som har gitt tilbakemelding til oss skriv at «BTI skal sikre at vi alle nyttar same system for oppfølging og at ingen slepper stafettpinne før nokon andre har teke over».

SAKKUNNIG VURDERING, VEDTAK OG ÅRSRAPPORT

Etter at PPT har skrive sakkunnig vurdering skal det gjerast enkeltvedtak om rett til, eller gi avslag på, spesialpedagogisk hjelp. Det er rådgjevar i kommunen som skriv enkeltvedtaka. For dei kommunale barnehagane er det einingsleiarane som fattar vedtak, medan det for dei private barnehagane er det kommunalsjef som fattar vedtak. Tidlegare vart vedtaka fatta i Acos Websak, men kommunen har nyleg begynt å fatte vedtaka i systemet Visma Sikker Sak Barnehage.

Vi har gått gjennom 10 enkeltvedtak på spesialpedagogisk hjelp, og sakkunnige vurderingar til barn som har blitt tilvist til PPT. I gjennomgangen av enkeltvedtak har vi sett på dei reglane som enkeltvedtak skal innehalde.

Alle vedtaka inneheld opplysning om klagerett og framgangsmåte. Dei inneheld vidare omfang av tilbod og kor lenge tilbodet skal vare. Det går og fram organisering og kompetanse på dei som skal utføre hjelpa og også at den spesialpedagogiske hjelpa skal omfatte tilbod om foreldrerådgjeving. Det er litt meir uklart i kva grad barnet sitt synspunkt kjem fram i vedtak, og korleis det er lagt vekt på barnet si mening. Dette vil vi kome litt attende til i kapittel om brukarmedverknad.

Det skal skrivast ein årsrapport for barn som har vedtak på spesialpedagogisk hjelp. I vedtaka står det at det skal skrivast ein årsrapport med vurdering av barnets utvikling og tiltak. I følge rådgjevar for barnehage blir desse utarbeidd mai kvart år og desse blir lest av rådgjevar. Årsrapportane blir i følge rådgjevar på barnehage skrivne av spesialpedagogane eller av barnehagane.

INTERNE RUTINER OG MALAR

Interne rutinar prosedyrar og malar skal leggst på intranettet til Sykkylven kommune. I følge rådgjevar i kommunen blir alle rutinar og prosedyrar (og ev oppdateringar av desse) sendt som vedlegg i e-post til dei private barnehagane, slik at dei kan arkivere desse i sine eigne system. Det ligg også ein del skjema og rutinar på heimesida til Sykkylven kommune.

⁶ Barnevernsreformen trådte i kraft 1.1.2022. Kommunene får no meir ansvar på barnevernsområdet. Reformen skal bidra til å styrke arbeid med førebygging og tidleg innsats (Bufdir 2023a).

⁷ [Sykkylven – BTI – Betre tverrfagleg innsats for barn og unge i Sykkylven kommune \(betreinnsats.no\)](#)

Infoskriv om tidsfristar

Det er utarbeidd eit infoskriv som blir sendt til styrarar og pedagogiske leiarar i barnehagane som vedkjem ulike tidsfristar for utarbeiding av nye sakkunnige vurderingar. Innleiingsvis i infoskrivet blir det gitt informasjon i samband med utarbeiding av nye sakkunnige vurderingar der det står:

I god tid før den gjeldande sakkunnige vurderinga går ut, må barnehagen ta ansvar for å vurdere om der framleis er behov for å gi spesialpedagogisk hjelp/spesialundervisning og melde frå om dette til PPT. Med meldinga skal der leggst ved ein oppdatert pedagogisk rapport (...).

Det går fram av infoskrivet at når det gjeld heilt nye meldingar at: «Barnehagen kan gjennom heile året melde frå om behov for utgreiing hjå PPT. Dersom barnehagen ynskjer at behovet for spesialpedagogisk hjelp skal avklarast innan nytt barnehageår tek til, lyt PPT ha melding og pedagogisk rapport i god tid».

Når det gjeld barnehagebarn med vidare behov for spesialpedagogisk hjelp i nytt barnehageår skal barnehagen sende ei ny melding til PPT med mål som er satt i individuell plan og oversikt over tiltak som er gjort på individ- og systemnivå, og verknad på tiltaka.

I overgang til barneskulen for førskulebarn skal pedagogiske leiarar saman med styrar i barnehagen starte vurdering av barn med behov for spesialundervisning hausten før skulestart. For dei med store tilretteleggingsbehov oppmodar PPT at samarbeidet startar to år før skulestart. Det er viktig for PPT sitt arbeid med sakkunnig vurdering at barnehagen gjer eit grundig forarbeid og at pedagogisk rapport er konkret og har eit godt innhald. I infoskrivet står det at pedagogisk leiar eller styrar må sikre at arbeidet med vurdering av barnet sin rett til spesialundervisning kjem i gang snarast råd, og at saka også må drøftast med føresette.

Malar

Sykkylven kommune har malar som blir nytta i arbeidet med spesialpedagogisk hjelp. På kommunen sitt intranett er skriftlege rutinar organisert under «Oppvekst» og «Barnehagar». Det ligg mange dokument under spesialpedagogisk hjelp og styrking, og kva som skal gjerast når det er bekymring for eit barn.

I intervju fortel PPT at dei ofte informerer dei tilsette om kor dei kan finne rutinar og skjema. I følge PPT bruker dei tilsette det som ligg ute på intranett, spesielt meldeskjema og brosjyrar. Ifølge PPT veit dei tilsette kor dei finn det dei treng.

PPT evaluerer malar for sakkunnig vurdering august kvart år. Viss det er noko som skjer med lovverket, så blir dette endra fortløpande. Dei bruker arbeidsverktøyet Visma flyt PPT.

På intranett er det under «Bekymring for barn» prosedyrar og rutinar på førebuing og gjennomføring av den nødvendige samtalen, om fagteam, kva som skal gjerast frå bekymring til melding, malar for invitasjonar og referat frå nettverksmøte, observasjonsskjema, skjema for samtykke av informasjon, skriv om signal på manglande trivsel, skala for uro, tips til samtale med barn og mal for ønske om drøfting rundt barn.

Vi har fått tilsendt mal på pedagogisk rapport, mal på melding til PPT, mal for enkeltvedtak og mal for sakkunnig vurdering.

Pedagogisk rapport skal ein nytte etter kartlegging og utprøving av tiltak i barnehagen. Denne skal ligge som vedlegg til melding til PP-tenesta. Innleiingsvis skal ein gjere greie for:

- *Kort om det ordinære tilbodet; organisering og differensiering, rutinar, planar, hjelpemiddel/digitale verktøy, materiell/læremiddel:*
- *Kort om miljøet i gruppa og arbeidet med læringsmiljøet (inkl. foreldresamarbeid)*
- *Kor lenge har barnet gått i barnehagen?*

Etter det skal ein beskrive så konkret som mogleg barnet si fungering (styrker og vanskar) innanfor ulike tema innan hovudkategoriane: Språk, sosial og emosjonell fungering, konsentrasjon og merksemd, motorikk og andre område og forhold. Under kvar hovudkategori skal ein også fylle ut: «Støttetiltak i gruppa og i forhold til dette barnet for å avhjelpe vanskane, og effekten av desse».

Det skal opplysast om iverksette tiltak innanfor ordinært tilbod vert vidareført, eller om barnet blir tilvist PPT. Det går fram til slutt at rapportane også skal gå med kopi til føresette

Melding til PPT

På heimesida til Sykkylven kommune kan ein sende ein melding til PPT. Det kan sendast melding om ei systemsak eller ein individsak.

For dei systemretta saka står det at den som sender inn melding skal «legge ved ei skildring av korleis ein har arbeidd for å avklare og møte behova i gruppa/klasse, og kva erfaringar ein har hausta så langt, når meldinga gjeld rettleiing til pedagogisk personale om barn-/elevmiljøet og læringsmiljøet». Meldinga under systemsak kan gjelde «kompetanse og organisasjonsutvikling for å leggje opplæringa betre til rette for barn/elevlar med særlege behov» eller individretta som handlar om utgreiing av vanskane til eit barn, og råd om korleis barnehage best kan hjelpe barnet i si utvikling/ læring.

I meldingsskjemaet står det at dei føresette skal samtykke til samarbeid mellom ulike instansar, til tilvisinga og sakkunnig vurdering.

Etter at PPT mottek eit meldeskjema, utarbeider dei ei sakkunnig vurdering. Deretter blir det eventuelt fatta eit vedtak. I intervju fortel PPT at det ikkje er nokon tilvising som blir sendt til PPT utan samtykke frå dei føresette, viss det skjer så vil dei sende meldeskjemaet i retur. Alt av regelverk som har med tilvising å gjere og bruken av spes.ped. blir i følgje PPT overhaldt.

Alle samtykkeskjema som blir brukt i kommunen er lik. Meldinga som skal sendes til PPT er lik for alle barnehagar. Meldeskjema og pedagogisk rapport ligg tilgjengeleg for alle tilsette på intranett.

KVA BARNEHAGANE MEINER OM FELLES RUTINAR

Ein barnehage skriv til oss at dei har retningslinjer når det gjeld datoar som skal overhaldast, skjema dei skal bruke osv. Dette fungerer i følgje styrar greitt. Ein anna barnehage seier at dei har gode rutinar, og at dei har fristar å halde seg til når det gjeld oppmelding til nytt barnehageår. Ein barnehage skriv at:

Eg opplever rutinane som gode, og dei vert nytta kvar gong det vert vurdert om ei sak skal meldast. BTI modellen (betre tverrfagleg innsats) er innarbeidd i praksis i barnehagen, om enn ikkje med dei same orda alltid, men intensjonen bak BTI er absolutt implementert. På same måten er rutinane for melding implementert og velfungerande.

Ein barnehage fortel at:

Barnehagen nyttar skjema som ligg på kommunen si heimeside for tilvising til PPT. Skjema for pedagogisk rapport som ligg på kommuna si heimeside vert og nytta ved tilvising. Pedagogisk rapport skal alltid ligge ved tilvising. Foreldra skriv under tilvising og tar alltid også kopi av pedagogisk rapport for gjennomlesing for dei skriv under tilvisinga. I tillegg vert det nytta ulike vedlegg ved tilvising, td TRAS⁸, ALLE MED⁹. Berre i eit fåtal tilfelle er ASEB¹⁰A skjema fylt ut for tilvising til PPT. Det vert gjort dersom ein i drøftingar med PPT kjem fram til at dette er formålstenleg. Barnehagen har ingen grunn til å tru at felles rutiner ikkje vert brukt og etterlevd av alle barnehagar, både kommunale og private.

KVALITETSARBEID OG INTERNKONTROLL

I årsmelding for einingane 2021 s. 15 er det gitt noko informasjon om status i arbeidet med kvalitetssystemet i Sykkylven kommune. Der står det at det er utarbeidd ei eiga årsmelding til Arbeidsmiljøutvalet om internkontroll og HMS: «Kommunen har eit felles kvalitetssystem som skal innehalde all kvalitetsdokumentasjon, rutinar og retningslinjer, eller vise til kvar dei er å finne».

Vi har fått tilgang til kvalitetssystemet til Sykkylven kommune. Det er organisert i Sharepoint. Vi har også fått tilgang til system kor tilsette kan melde avvik, dette heiter Samsvar.

Sykkylven kommune har ein eigen kvalitetshandbok der det står at: «Kvalitetssystemet skal bestå av dokumentasjon (rutinar, instruksar og handbøker m.m.) og beskrivande dokumentasjon for kvalitetsstyringssystemet (avviksrapportering og handtering, korrigering og førebyggjande tiltak)».

I årsmelding for einingane for 2021 er det framstilt ein tabell under «Kvalitet og internkontroll», som vis tal over personell frå 2019-2022¹¹:

Bemanning	2019	2020	2021	2022
Tal tilsette spesialpedagogar	3	3	3	3
Tal årsverk spesialpedagogar	2,90	2,90	2,70	2,80
Tal assistentar – spes.ped/nedsett funksj.evne*	27	28	22	24
Tal årsverk – spes.ped/nedsett funksj.evne*	15,53	14,30	10,50	11,25

⁸ Kartleggingsverktøy for observasjon av språkutvikling.

⁹ Observasjonsmaterieill

¹⁰ Kartleggingsverktøy

¹¹ Tal for 2022 er ettersendt frå kommunen 21.02.23.

Tal assistentar – minoritetsspråklege barn*	5	6	7	6
Tal årsverk – minoritetsspråklege barn*	0,63	0,55	0,69	0,82

*Inkluderer tilsette i private barnehagar som kommunen har det økonomiske ansvaret for (spesialpedagogisk hjelp og barn med nedsett funksjonsevne). Tilsette og årsverk for assistentane er basert på barnehagane si BASIL-rapportering.

Personalansvar for spesialpedagogane ligg under fagleiar PPT, medan personalansvar for assistentane ligg under den enkelte styrar.

Under *Grunnlag/premisser for budsjettet 2022* er det framstilt ein tabell over viktige statistikk for barnehagen frå 2019-2021¹²:

Bemanning	2019	2020	2021	2022
Tal barnehagebarn (kommunale)	186	173	144	133
Tal barnehagebarn (alle)	360	360	327	325
Minoritetsspråklege barn	79 (21,9%)	88 (24,4%)	83 (25,4%)	90 (27,7)
Tal barn med spesialpedagogisk hjelp	26	23	17	20
Tal på årstimar med spesialped. hjelp	22 329	24 814	15 687	15 941
Antal timer per barn	858	1078	922	797
Kostnad redusert foreldrebetaling	Kr 1 152 000	Kr 1 323 000	Kr 1 174 000	Kr 1 111 815

Tabellen viser at tal på barnehagebarn har gått ned frå 2019, at det er fleire minoritetsspråklege barn i barnehagen, og at tal på barn med spesialpedagogisk hjelp har gått ned i 2021. Tal frå 2022 viser at tal på barn var 325 – om lag det same som 2021. Tal på årstimar med spesialpedagogisk hjelp har gått opp frå 2019 til 2020, og litt ned i 2021 og 2022.

Det er utarbeidd ein statusrapport for barnehagane i PowerPoint form datert 1. februar 2022 basert på rapporteringa til BASIL. BASIL er eit system i regi av Utdanningsdirektoratet der barnehagane rapporterer inn informasjon om årsmeldingar og resultatrekneskap. I tillegg finn ein og samanstilte tal om barnehagar.

Som vi ser ut i frå statistikken har andel minoritetsspråkleg barn i barnehagane i Sykkylven auka med 12% frå 2016 til 2022:

Tabell: Minoritetsspråklege barn. Kjelde: Statusrapport barnehage 01.02.2022.pptx¹³

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Antall mino-barn	61	71	76	79	88	83	90
Andel mino-barn	15,3%	18,0%	19,9%	21,9%	24,4%	25,4%	27,7%

BASIL-rapporteringa for 2022 viser at det er barnehagane Blakstad og Ullavik som har flest minoritetsspråklege barn. Totalt er det over 27% av barnehageborna som er minoritetsspråklege. I

¹² Tal for 2022 er ettersendt frå kommunen 21.02.23

¹³ Med oppdatering for 2022 i etterkant

årsmelding for einingane for 2021 på s. 25 står det at talet på minoritetsspråklege barn då var over landssnittet som i 2021 var på om lag 18% (utan Oslo).

	Antall	Andel
Ikkornnes FUS	21	29,6%
Ullavik	19	37,3%
Krikane	16	28,1%
Blakstad	10	40,0%
Tryggheim	9	26,4%
Vikedalen	9	15,8%
Velledalen	6	20,0%
SUM	90	27,7%

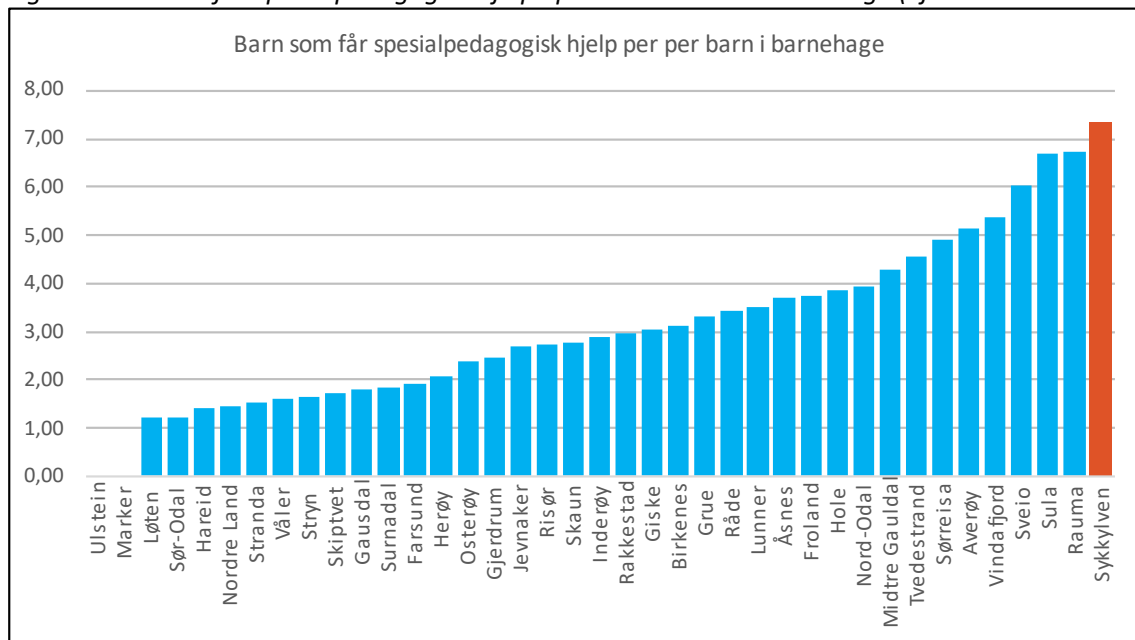
Tabell: Spesialpedagogisk hjelp – inkludert behandling med logoped

	2018	2019	2020	2021
Tal på barn med vedtak	21	25	28	24
Tal på årstimer med pedagog og assistent	20 427	22 329	24 814	15 687
Total årleg kostnad (ansvar 20002)	Kr 7 225 812	Kr 8 852 003	Kr 9 594 074	Kr 8 576 041

Kjelde: Statusrapport barnehage 01.02.2022.

I 2021 var det 13 barn i kommunale barnehagar som fekk spesialpedagogisk hjelp, og det var 11 barn som fekk spesialpedagogisk hjelp i private barnehagar. Dette er i alt 24 barn, noko som utgjør 7,34% av 327 barn totalt.

Figur – Barn som får spesialpedagogisk hjelp i prosent av barn i barnehage (kjelde KOSTRA 2021)



Som figuren viser var det litt over 7% av barna i barnehagen som fekk spesialpedagogisk hjelp. Dersom ein samanliknar kommunen med liknande kommunar, låg Sykkylven øvst i KOSTRA-gruppe 1. Sykkylven kommune har eit årshjul for internkontroll som viser tiltaksplan for internkontrollsystemet for barnehagane. Det skal gjerast ein kontroll av ulike område som er lista opp i skjemaet. Det gjeld mellom anna gjennomgang av beredskapsplanar, vernerunde, gjennomgang av barna sin tryggleik innandørs og utandørs, psykososialt arbeidsmiljø for barn og vaksne, brannberedskap, vaska av leiker og utstyr, og førstehjelp. Områda er spesifisert på ansvarlege, når det skal gjerast kontroll og korleis, og på kva måte det skal dokumenterast.

Det kjem ikkje frem av dei skriftlege prosedyrane når dei sist er revidert, forutan «Retningslinjer for utarbeiding av IUP (individuell opplæringsplan). Denne vert revidert i desember 2019 etter at det nettbaserte samarbeids- og koordineringsverktøyet SamPro vart innført.

5.3 VURDERINGAR

Vi meiner at revisjonskriteria i dette kapitelet er i hovudsak oppfylt. Etter vår vurdering er det nokon manglar knytt til internkontroll, overordna prosessar og system når det gjeld spesialpedagogisk hjelp og samarbeid i barnehagen.

Ein god intern kontroll er ein føresetnad for god utnytting av knappe ressursar. Gode og tenlege prosedyrar er ein føresetnad for ein god intern kontroll.

Sykkylven kommune har skriftlege rutinar for det spesialpedagogiske arbeidet. Vi har fått tilgang til intranett og kvalitetssystemet, der det er samla rutinar, prosedyrar og skjema. Kommunen nyttar Sharepoint. Rutinane som er relevante for spesialpedagogikk ligg samla under område for barnehagar, og er slik vi vurderer det tilgjengeleg for dei som har tilgang på intranett. Vi meiner det er bra at dette er samla, men at det kan vere eit risikoområde at dei private barnehagane ikkje har tilgang til intranett, men får tilsendt oppdatert dokument på e-post som dei skal arkivere i sine system.

Vi er usikre på når dei skriftlege rutine/prosedyrane som ligg på intranett-sida sist er oppdatert og revidert. Vi tilrår på eit generelt grunnlag at rutinar og prosedyrar bør oppdaterast/reviderast i tråd med god internkontroll, jamfør rettleiar «Rådmannens internkontroll. Orden i eget hus» (KS 2020).

Slik vi vurderer det har barnehagane ei rutine for tilvising til PPT. Barnehagane har eit likt tilvisingsskjema, og det blir lagt ved pedagogisk rapport som tek føre seg kva som er gjort av kartlegging og utprøving av tiltak i barnehagen. I meldeskjemaet ligg det eit samtykkeskjema som er likt for alle barnehagane i kommunen.

I Sykkylven kommune var det i 2021 over 25% av barna i barnehage som var minoritetsspråklege. Talet på minoritetsspråklege barn var over landssnittet som låg på om lag 18%. I 2022 har del minoritetsspråklege auka til 27,7% i Sykkylven. Det er ei utfordring at mange barn ikkje har gode nok norskkunnskapar når dei byrjar på skule, så kommunen arrangerte hausten 2021 eit felles tverretatleg møte for å drøfte moglege tiltak. Dette arbeidet blir no følgt opp av PPT og barnehagane. I eit referat frå foreldremøte 7. juni 2022 i Ullavik barnehage, står det også at alle

barnehagar på Sunnmøre vil få tilbud om kompetanseheving i barnehageåret 2022-2023 gjennom REKOMP. Ullavik har vald tema som handlar om språkvanskar og språkutvikling. Vi meiner dette er gode tiltak.

PPT har auka nærværet i barnehagane med å vere ute i einingane 3 timar kvar andre veke. Trefftid meiner vi er eit viktig og nyttig tiltak frå PP-tenesta. Både PPT og barnehagane meiner tida PPT er ute i eininga er av stor nytteverdi, og dei meiner dei klarar å fange opp tilfelle på eit tidlegare tidspunkt. PPT seier at dei ikkje får inn meldingar dei ikkje veit om, noko som tyder på at dei får drøfta sakar ute i einingane fortløpande. Denne måten å organisere seg meiner vi er i tråd med Stortingsmelding 6, og aukar den tidlege innsatsen i barnehagane. Vi vurderer det slik som at trefftid er eit godt tiltak i høve tidleg innsats både på system- og individnivå. Målet om å auke kompetanse blant personalet knytt til tilrettelegging og systemretta arbeid, er etter vår vurdering fornuftig og kan vere med på å redusere behovet for spesialpedagogisk hjelp.

Det er også oppretta fagteam i kommunen, som består av styrar, pedagogisk leiar, helsestasjonen, barneverntenesta og PPT. Ei skriftleg rutine for dette ligg på kommunen si intranett-side. Fagteamet si målsetting er å sikre tidleg intervensjon og hjelp, og å gi barnehage og foreldre høve til tverrfagleg drøfting av problemstillingar når det kjem til born og deira miljø i barnehagen. Fagteam skal også fremje kommunikasjon og samarbeid mellom heim, barnehage og fagmiljø og gi lettare tilgang og lågare terskel for samarbeid. Vi meiner at fagteam også er eit godt tiltak som er i tråd med tidleg innsats og stortingsmelding 6 «Tett på».

Når det kjem til enkeltvedtak meiner vi at desse stort sett fyller dei krava som vedtak skal ha, med unntak av barnet si stemme. Dette blir vurdert meir utfyllande i neste kapittel under «brukarmedverknad».

Sykkylven kommune har høgare utgifter til spesialpedagogisk hjelp enn gjennomsnittet. I følgje kommunen er moglege grunner til dette at det kan tyde på at kommunen har større utfordringar enn mange andre kommunar, eller at dette er eit prioritert område i høve tidleg innsats (Årsmelding for einingane 2021:25).

Vi meiner det er bra at kommunen ser på moglege grunner til kvifor dei har høge utgifter til spesialpedagogisk hjelp. Vi vurderer det som at det kan vere føremålstenleg å arbeide vidare med dette gjennom evaluering av iverksette tiltak, system/strukturkartlegging (Heilskapleg styring i Sykkylven kommune), gjennomgang av fasar (jf. BTI og rettleiar spesialpedagogisk hjelp) med vidare.

Vi meiner at dei skriftlege rutineane, malane, skjema og prosedyrane som ligg på intranettet til kommunen er godt utarbeidd. Jf. førre avsnitt meiner vi at det er verdt å sjå nærare på ei tilnærming til det heilskaplege systemet med utgangspunkt i rettleiar i spesialpedagogisk hjelp frå utdanningsdirektoratet. Med det meiner vi at Sykkylven kommune sitt overordna system betre burde få fram alle fasane innanfor spesialpedagogisk hjelp: Kven som gjer kva, når, og korleis.

6. BRUKARMEDVERKNAD

Problemstilling 4: *Er krav til brukarmedverknad i tråd med regelverket?*

6.1 REVISJONSKRITERIUM

Revisjonskriteria i denne problemstillinga er:

- Barnehagen skal samarbeide med heimen til barna.
- Barnehageeieren skal sørge for at saker av viktighet forelegges foreldrerådet og samarbeidsutvalget.
- Barnet skal ha rett til å gje uttrykk for synspunkt som gjeld barnet. Synspunkta til barnet skal bli tillagt vekt i samsvar med alder og modenheit.

Vi skal undersøke denne problemstillinga med utgangspunkt barnehagane sitt samarbeid med heimen, i kva grad det blir gjennomført brukarundersøking, korleis foreldreråd og samarbeidsutval er organisert, og korleis kommunen tek omsyn til barnet si stemme når det kjem til spesialpedagogisk hjelp.

6.2 FAKTAGRUNNLAG

FORELDRERÅD OG SAMARBEIDSUTVAL (SU)

Samarbeid mellom heim og barnehage er nedfelt i barnehagelova §1 og 4: For å sikre samarbeidet med heimane til barna, skal kvar barnehage ha eit foreldreråd og samarbeidsutval.

Foreldreråd består av foreldre til alle barna i barnehagen. Rådet skal fremje dei felles interessene til barn og bidra til at samarbeidet mellom barnehagen og foreldregruppaa skaper eit godt barnehagemiljø (Foreldreutvalet for barnehager 2021). SU er eit lovbestemt utval med like mange tilsette som foreldre. Det er eit rådgivande, kontakt-skapande og samordnande organ.

Barnehageeigar skal syte for at viktige saker blir lagde fram for foreldrerådet og samarbeidsutvalet.

I Sykkylven kommune har alle barnehagane foreldreråd og samarbeidsutval. Kven som har verv i foreldreråd, samarbeidsutval og adventsfestkomité vert opplyst på heimesida i referat frå første foreldremøte om hausten.

På heimesida til Sykkylven kommune står det kven som er representantar i Foreldreutvalet og i Samarbeidsutvalet for barnehagane.

I årsmelding for einingane for 2021 står det at «I barnehagane er det godt samarbeid med FAU / SU. Mini-AMU har meir eller mindre faste møter i barnehagane, der både PTV for Fagforbundet, PTV for Utdanningsforbundet deltek i lag med styrar og verneombod».

Vi har gjort ein gjennomgang av dei mottekne dokumenta på sakspapir og protokoller frå foreldreråd og samarbeidsutval. Dei viser at barnehagane gjennomfører foreldremøte og møte i

samarbeidsutvala. Nokre ser ut til å ha FAU knytt til foreldremøta. Foreldremøte blir gjennomført ein gong i året.

Tema for møta er mellom anna godkjenning og gjennomgang av årsplan, opningstider, kosthald, bemanningssituasjon, sjukefråvær, informasjonsflyt, saker om korona, budsjett, dugnad, barnehageopptak og liknande.

REFLEX OG FORELDREUNDERSØKINGAR

I foreldreundersøkinga får foreldre og føresette si sin meining om barnehage tilbudet, barnas trivsel og samarbeidet mellom heim og barnehage. Det er frivillig for barnehagane å gjennomføre undersøkinga (Udir 2023). Barnehagane kan også bruke andre foreldreundersøkingar.

I årsmelding til einingane for 2021 står det følgjande om brukarmedverknad:

Kommunale og private barnehagar gjennomførte ei stor felles undersøking for å kartlegge foreldra sine behov i høve opningstider. Barnehagane i Sykkylven har generelt lange opningstider (10,25 t). Ein ønska med dette å finne ut om behovet gav rom for å redusere litt på opningstidene. Dette for å kunne auke vaksentettleiken og dermed heve kvaliteten på det tilbudet som vert gitt til barna.

Konklusjonen etter behovsundersøkinga var at opningstidene ikkje vert endra.

Dei kommunale barnehagane gjennomførte ikkje standard foreldreundersøking i 2021 (blir gjennomført annakvart år). Alle barnehagane har fokus på barns rett til medverknad i kvardagen, basert på alder og modning. Samarbeidet mellom lokal barnehagemyndigheit og kommunale/private barnehagar fungerer godt, m.a. i form av månadlege møte.

Foreldreundersøkinga i barnehage blir gjennomført kvar haust og er frivillig for barnehagen å gjennomføre. Resultata frå foreldreundersøkinga blir brukt av barnehagen og barnehageeiger som ein hjelp til å vurdere og utvikle barnehage tilbudet. Barnehagen kan bruke resultata i dialog med dei føresette.

I rapporteringa for 2021 var det to barnehagar som gjennomførte undersøkinga, dette var Ikorntnes og Tryggheim. For 2022 var det fire barnehagar som deltok i foreldreundersøkinga, dette var Blakstad, Ikorntnes, Ullavik og Vikedalen. Resultata frå 2022 vert presentert nedanfor:

	Hele landet	Blakstad	Ikkornnes	Ullavik	Vikedalen
Ute- og innemiljø	4,2	4,4	4,4	4,1	4,5
Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med barnehagens utearealer?	4,1	4,8	4,4	4,1	4,5
Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med barnehagens lokaler?	4,1	4,4	4,2	3,9	4,4
Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med barnehagens leker og utstyr?	4,2	4,5	4,5	4,1	4,4
Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med hygienene i barnehagen?	4,2	4,5	4,5	4,2	4,4
Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med barnehagens mattilbud?	3,9	3,8	4,1	3,9	4,2
Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med hvordan barnehagen ivaretar barnas sikkerhet	4,4	4,8	4,6	4,6	4,6
Relasjon mellom barn og voksen	4,5	4,9	4,6	4,6	4,8
Jeg opplever at barnet mitt føler seg trygg på personalet i barnehagen	4,8	5,0	4,9	4,9	4,9
Jeg opplever at de ansatte tar hensyn til mitt barns behov	4,7	5,0	4,8	4,8	4,9
Jeg opplever at de ansatte er engasjerte i mitt barn	4,7	4,8	4,8	4,8	4,9
Jeg opplever at bemanningstetthet -antallet barn per voksen i barnehagen er tilfredsstillende	4,0	4,8	4,1	4,0	4,6
Barnets trivsel	4,7	4,9	4,9	4,8	4,9
Jeg har inntrykk av at barnet mitt trives i barnehagen	4,8	5	4,9	4,8	5,0
Jeg har inntrykk av at mitt barn har venner i barnehagen	4,7	4,8	4,9	4,9	4,8
Jeg har inntrykk av at barnehagen legger til rette for allsidig lek og aktiviteter	4,7	5,0	4,8	4,6	5,0
Informasjon	4,3	4,3	4,3	4,4	4,6
Jeg får god informasjon fra personalet om hvordan barnet mitt har det i barnehagen	4,4	4,4	4,4	4,8	4,8
Jeg får god informasjon om innholdet i barnehagedagen	4,4	4,8	4,5	4,4	4,7
Barnehagen er flinke til å informere om eventuelle endringer i personalgruppen	4,2	3,7	4,1	4,1	4,2
Barnets utvikling	4,7	4,9	4,8	4,6	4,8
Jeg har inntrykk av at barnehagen bidrar til mitt barns sosiale utvikling (vennskap, empati, vise hensyn)	4,7	4,8	4,8	4,7	4,9
Jeg har inntrykk av at personalet i barnehagen oppmuntrer mitt barns nysgjerrighet og lyst til å lære	4,7	4,9	4,9	4,8	4,8
Jeg har inntrykk av at barnehagen tilrettelegger for mitt barns språkutvikling	4,6	5,0	4,8	4,7	4,8
Jeg opplever å ha en god dialog med barnehagen om mitt barns utvikling	4,5	4,8	4,6	4,3	4,7
Medvirkning	4,3	4,2	4,4	4,3	4,5
Jeg har inntrykk av at barnet mitt får være med på å påvirke innholdet i barnehagedagen	4,2	3,7	4,3	4,0	4,1
Barnehagen tar hensyn til mine synspunkter	4,4	4,5	4,6	4,2	4,7
Barnehagen jobber for å sikre foreldrenes medvirkning	4,4	4,2	4,4	4,2	4,6
Opplever du foreldremøte som nyttig?	4,1	4,3	4,2	4,5	4,7
Henting og levering	4,4	4,8	4,6	4,6	4,7
Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med hvordan personalet møter dere ved levering av barn?	4,5	4,8	4,6	4,6	4,7
Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med hvordan personalet møter dere ved henting av barn?	4,4	4,8	4,5	4,6	4,7
Tilvenning og skolestart	4,5	*	4,5	4,5	*
Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med hvordan barnehagen forbereder barnet ditt til skolestart?	4,3	*	4,4	4,3	*
Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med hvordan barnet ditt ble ivaretatt i tilvenningsperioden?	4,5	*	4,6	4,7	*
Tilfredshet	4,5	4,8	4,6	4,5	4,8
Totalt sett, hvor fornøyd eller misfornøyd er du med din barnehage?	4,5	4,8	4,6	4,5	4,8

Tala frå 2022 vis at dei føresette stort sett er fornøgd med barnehagane, og dei fleste måleindikatorane ligg over landssnittet.

Barnehagane har tidlegare sendt ut ei undersøking til einingane med spørsmål mellom anna basert på Reflex. Reflex er eit verktøy for tilsette til å reflektere rundt korleis dei jobbar med regelverket. Eit tema det kan reflekterast rundt er foreldreråd og samarbeidsutval. På nettsida til UDIR står det at foreldreråd og samarbeidsutval er avgjerande arenaer for å sikre samarbeidet mellom barna sine heim og barnehagen, og at godt og tett samarbeid med heimen er ein viktig kvalitet ved ein god barnehage. Temaet knytt til eigenvurdering på Reflex er dei pliktene til barnehageeigar for å sørgje for at foreldregruppa har moglegheit til å vere i kontakt med barnehagen, og gje dei moglegheit til å medverke og skape eit godt miljø i barnehagen (Udir 2023b).

KVA MEINER BARNEHAGANE NÅR DET KJEM TIL BRUKARMEDVERKNAD?

Ein barnehage skriv til oss at foreldreråd er eit fora der foreldra kan ta opp og diskutere det dei måtte ynskje som gjeld barnehagen. Her blir oppgåver på barnehagen fordelt mellom foreldra. Dette gjeld hovudsakleg adventsfest og 17 mai. Her blir representantar til samarbeidsutvalet valt. Det er bra å ha eit møtepunkt mellom foreldre og eigar. Eigar får høve til å høyre foreldra sitt syn på saker som gjeld barnehagen. Ein stad der ein skal godkjenne årsplanen som er barnehagens viktigaste arbeidsdokument. Sjølv om alle foreldre har høve til å uttale seg om den er det bra at foreldra sine representantar også er med å godkjenne den. Ein stad der ein kan diskutere saker av både praktisk og pedagogisk art. I tider der ting fungerer bra ved barnehagen kjem det få innspel frå foreldra om saker dei ynskjer å ta opp. Det blir difor ganske få møter i løpet av eit år. Vi legg heile tida opp til å ha ein open dialog med foreldra og oppfordrar dei til å ta opp ting med styrar og avdelingane etter kvart. Så det er vel gjerne grunnen til at ting blir avklart langt nede i systemet.

Ein anna barnehage skriv til oss at foreldreutvalet (FAU) og samarbeidsutvalet (SAMU) er to gode fora der det er lagt til rette for ein god dialog og ei god involvering. FAU fungerer godt som talerøyr for foreldra, og medlemmane opplever styrar tek lett kontakt om det er noko dei undrar seg over. Styrar opplever og at andre foreldre kan ta kontakt med dei og brukar dei som ein meir nøytral mellommann inn mot barnehagen om det er ting dei finn utfordrande. Det er ei generelt positiv gruppe som vil spele på lag med barnehagen. Dei har involvert FAU både i det som går på dugnadar og andre aktivitetar der foreldra er naturlege medspelarar som t.d. sommarfesten. SAMU vert nytta meir der det er naturleg å ta opp saker som treng diskusjon og vedtak. Der har dei både eigarsida representert ved politisk vald repr, foreldre og tilsette. Der tek dei ting av stort og smått. Døme på aktuelle saker er drøfting rundt overgang mellom avdelingane, optimalisert drift (justering av avdelingstype), økonomi, årsplan osv.

BARNET SI STEMME

PPT fortel i intervju at barnet si stemme står veldig sterkt i arbeidet dei gjer. Omsynet i barnekonvensjonen får dei frem i større grad i arbeidet med sakkunnige vurderingar, og i tida dei er ute i einingane og er tett på.

PPT er opptekne av å få til ein god tolking av barnet si stemme. Det er viktig at barna forstår kva dei snakkar om. Alder utgjer ein variasjon når det kjem til å kunne reflektere rundt eigen sak. PPT bruker

tid på å observere barnet, og korleis dei har det best i barnehagen. Dei ser mellom anna på kvardagsfunksjon og kva dei trivst best med i barnehagen, om det til dømes er å leke i ei lita gruppe eller ein stor gruppe.

I mal for sakkunnig vurdering står det utheva at PPT skal ha samtalar med eleven/føresette om eleven sin situasjon, og for å få deira syn på korleis opplæringa bør leggst opp: «Føresette og eleven skal involverast i alle delar av prosessen. Å møte eleven og få eit inntrykk av han/ho er VIKTIG for vårt arbeid i saka. Jf. Barnekonvensjonen (2003)». I sakkunnig vurdering skal det også omtalast informasjon frå føresette om barnet sine sterke sider, føresetnader og særlege behov.

PPT fortel i intervju at når det kjem til brukarmedverknad, så går PPT gjennom den sakkunnige vurderinga saman med dei føresette. Deretter blir det sendt til rådgjevar som utarbeider vedtak, og så er det einingsleiar eller kommunalsjef som fattar vedtak. Vedtaka blir nesten alltid gjort i samsvar med tilråding frå PPT sine sakkunnige vurderingar.

I dei sakkunnige vurderingane vi har gjennomgått i stikkprøvekontrollen, kan vi sjå at barnet si stemme kjem frem, og fleire av dei viser no til Barnekonvensjonen. Vi kan også sjå at dette blir omtala i vedtaka vi har sett på, men dette er formulert meir implisitt utan at det går eksplisitt fram barnet si stemme og korleis det er lagt vekt på.

6.3 VURDERINGAR

Ut i frå dei dokumenta vi har samla inn og gått gjennom, meiner vi at Sykkylven kommune i stor grad oppfyller kriteria som er sett i denne problemstillinga. Det er mykje bra arbeid som blir gjort. Som mogleg forbettringspunkt vil vi trekke fram det å få fram barnet si stemme i vedtaka i denne problemstillinga.

Alle barnehagar skal ha eit foreldreråd og eit samarbeidsutval. Foreldrerådet skal fremme dei føresette sine fellesinteresser. Samarbeidsutvalet skal være et rådgivande, kontaktskapande og samordna organ. Barnehageeigar skal sørge for at saker av viktighet forelegges foreldrerådet og samarbeidsutvalet.

Ut i frå dei dokumenta vi har samla inn, meiner vi at Sykkylven kommune involverer dei føresette i saker som har betydning for brukarmedverknad. Ut i frå dei dokument vi har gått gjennom, og tilbakemeldingane frå barnehagestyrarar, meiner vi at dette tyder på at saker av viktighet blir lagt fram til foreldreutvalet og samarbeidsutvalet.

Dokument vi har gjennomgått viser at det er gjennomført ei brukarundersøking for foreldre for fire barnehagar i desember 2022. Resultata frå denne viser at dei fleste tilbakemeldingar ligg over landsgjennomsnittet, og tilbakemeldingane er stort sett gode med unntak av nokon spørsmål.

Administrasjonen har sendt ut eigenevalueringsskjema tidlegare, basert på Reflex med nokre tilleggsspørsmål. Dette meiner vi er positivt.

Når det gjeld foreldreråd og samarbeidsutval, meiner vi at det er positivt at dei føresette blir involvert og at det blir gjennomført foreldreundersøkingar.

Vi minner om råda frå Foreldreutvalgene.no som skriv om gode rammar for arbeid i foreldreråd og samarbeidsutval:

Gode rammer for arbeidet i foreldrerådet og samarbeidsutvalet er ein føresetnad for å skape engasjement og aktivitet. Her er døme på tiltak som kan vere med på å gi arbeidet struktur:

- Vedtekter for foreldrerådet og samarbeidsutval
- Årshjul med faste saker
- Møteplan for heile året blir sett opp på første møte
- Tenk gjerne på at samansetnaden i ulike fora bør vere variert når det gjeld til dømes kva interesser, bakgrunn, tilhøyrslø, bustad og erfaring foreldra har
- Møtereclar
- Saksgang:
Foreldreråd > FAU > Samarbeidsutval > Eigiar
I kommunale barnehagar: Administrasjon > politisk styre
I private barnehagar: Eigiar/selskap/organisasjon

I følgje PPT står barnet si stemme veldig sterkt i arbeidet dei gjer, og dei er opptekne av å få til ein god tolking av barnet si stemme. PPT seier at dei no i større grad får frem omsynet i barnekonvensjonen i arbeidet med sakkunnige vurderingar, og i tida dei er ute i einingane og er tett på. Dette meiner vi er eit viktig arbeid. Ut i frå mal for sakkunnig vurdering, og dei mappene vi har sett, ser vi at PPT legg opp til å involvere barnet si stemme.

I følgje kommunen blir ikkje barna involvert når det skal skrivast enkeltvedtak, men dei er involvert i prosessen i sakkunnig vurdering. Vi meiner at det er bra at kommunen har søkelys på at barnet si stemme skal involverast. Når det kjem til dei vedtak vi har sett på, er det som nemnt i førre kapittel vår vurdering at det er godt utarbeidde vedtak i tråd med sakkunnige vurderingar og krav til innhald som går fram av rettleiar. Vi ser likevel at det kan kome fram betre kva som er barnet sitt synspunkt og korleis barnet si meining er lagt vekt på – ut frå alder og kor modent barnet er. Vi vurderer det som at dette kan leggjast inn i mal for enkeltvedtak slik at det tydeleg kjem frem korleis dette er vurdert. Vi viser til mal for enkeltvedtak frå Utdanningsdirektoratet (2021) der det m.a. går fram:

Grunngiving

Du bør nemne kva for omsyn som er trekte inn ved vurderinga etter barnehagelova § 31.

Vidare bør du grunngi kvifor barnet får den spesialpedagogiske hjelpa som går fram av vedtaket, inkludert omfanget. Sjå barnehagelova § 35 andre ledd. Dersom det blir gjort avvik frå den sakkunnige vurderinga, må avviket grunngivast, og det må gå klart fram kva avviket består i. Sjå barnehagelova § 35 fyrste ledd.

I praksis kan det vere tilstrekkeleg å vise til at det som er tilrådd i den sakkunnige vurderinga, skal leggjast til grunn. Dette føreset at den sakkunnige utgreiinga er tilstrekkeleg klar, og at de følgjer denne tilrådinga.

Du/de må synleggjere korleis barnet har vorte høyrte i saka og korleis barnets beste er vurdert og vektlagt. Grunnlova § 104, barnehagelova § 3 barnekonvensjonen artikkel 3 og 12, og

forvaltningslova § 17 gir barn og unge ein rett til å bli høyrte i saker som omhandlar dei, og synet til barnet skal tilleggast vekt i samsvar med alderen til barnet og modnad. Barnets beste skal vere eit grunnleggande omsyn etter barnehagelova §3.

7. KONKLUSJON OG TILRÅDINGAR

Vår vurdering er at Sykkylven kommune gjer mykje bra arbeid på dei områda som vi har sett på i denne forvaltningsrevisjonen.

Konklusjon problemstilling 1

Det materialet vi har sett på og den utgreiinga som vart sendt over til oss dokumenterer at Sykkylven kommune etter vår vurdering oppfyller kravet om barnehageplass til alle barn over 1 år. Det vert oppdatert ledige plassar på heimesida til kommunen. I følge oversendt dokumentasjon har barna fått innvilga plass i den kommunen dei er busett. Vår konklusjon er at Sykkylven kommune oppfyller revisjonskriteria i denne problemstillinga.

Konklusjon problemstilling 2

Når det kjem til om normkrav er oppfylt for tilsette i barnehagane, konkluderer vi med at Sykkylven kommune oppfyller krava når det kjem til pedagognorm og bemanningsnorm i barnehagane.

Konklusjon problemstilling 3

Hovudkonklusjon er at mykje ser ut til å fungere godt på dette området i Sykkylven kommune.

Skriftlege rutinar, prosedyrar og skjema ligg tilgjengeleg på kommunen sitt intranett. Vi meiner at det er positivt at dette ligg samla på kommunens fellesside. Vidare vurderer vi det slik at desse er godt utarbeidde. Vi er usikre på når dei skriftlege rutinane/prosedyrane som ligg på intranett-sida sist er oppdatert og revidert. Vi tilrår på eit generelt grunnlag at rutinar og prosedyrar bør oppdaterast/reviderast i tråd med god internkontroll, jamfør rettleiar «Rådmannens internkontroll. Orden i eget hus» (KS 2020).

Vi ser også at det er ein mogleg svakheit at dei private barnehagane ikkje har tilgang til intranett og får dei skriftlege dokumenta på e-post. Ei mogleg anna tilnærming kan vere å leggje slike malar/rutinar på internettsida til kommunen.

Etter vår vurdering kan det vere verdt å sjå nærare på ei tilnærming til det heilskaplege systemet med utgangspunkt i rettleiar i spesialpedagogisk hjelp frå utdanningsdirektoratet. Med det meiner vi at Sykkylven kommune sitt overordna system betre burde få fram alle fasane innanfor spesialpedagogisk hjelp: Kven som gjer kva, når, og korleis. Dette kan ein gjere på fleire måtar, og ein kan og vurdere å «linke» det til systemet kommunen har sett i verk i samband med BTI.

Føresette må samtykke før det blir skreve sakkunnig vurdering, og dette er likt for alle barnehagane. Alle barnehagane skal bruke same meldeskjema til PPT. Revisjonskriteriet om at pedagogisk rapport/årsrapport skal ligge ved tilvising til PPT, er også oppfylt etter vår vurdering.

Sykkylven kommune har auka samarbeidet mellom PPT og barnehagane, der dei har *trefftid* tre timer annakvar veke. Trefftid skal bidra til at barnehagane kan jobbe meir systembasert, og drøfte enkeltsaker på eit tidleg stadium. Ved å vere meir ute i einingane, ser PPT at det er lettare med samarbeid og dialog, og dei er ein meir naturleg del av miljøet. Dei har fått positive tilbakemeldingar på at dei er meir til stades ute i barnehagane. Vi meiner dette er gode tiltak, og at det kan ha positive

ringverknader for tidleg innsats. Barn som får hjelp tidleg, vil ha betre føresetnader seinare i læringsløpet. Også dei barnehagane vi har fått tilbakemelding frå, skryt av tiltaket *trefftid*.

Barnehagane har også fagteam tre gonger i året, der dei samarbeider med barneverntenesta og spesialisthelsetenesta om ulike kasus.

Vår vurdering er at arbeidet innanfor, BTI (Betre tverrfagleg innsats) og tidleg innsats som trefftid og fagteam, er ein god strategi for Sykkylven kommune. Dette arbeidet er i tråd med Stortingsmelding 6 Tett på og den nye opplæringslova der det går fram at PPT skal arbeide førebyggjande saman med barnehagane og hjelpe til med tilrettelegging av den ordinære opplæringa. Vi meiner det er positivt at barnehagane jobbar tverrfagleg både system- og individbasert.

Vi meiner også at kommunen bør evaluere måten dei arbeider med tidleg innsats for å kunne seie noko om dei tiltaka som er iverksett.

Konklusjon problemstilling 4

Vi konkluderer med at Sykkylven kommune har søkelys på å samarbeide med heimen til barna. Kommunen har rutinar for å involvere foreldra gjennom foreldresamarbeid, foreldremøte og samarbeidsutval. Det blir ut i frå våre vurderingar sendt ut innkalling, skrevet referat og protokoll.

I 2022 var det fire barnehagar som deltok i foreldreundersøkinga. I fjor deltok to av barnehagane.

PPT er opptekne av barnekonvensjonen og barnet sin stemme i sitt arbeid, noko vi ser går igjen i dei sakkunnige vurderingane. Vi konkluderer med at kommunen har søkelys på barnet si stemme, men at dette med fordel kunne ha vært noko meir formalisert i mal for enkeltvedtak. I enkeltvedtaka vi har gått gjennom, vurderer vi det som at barnet si stemme ikkje kjem fram godt nok.

7.1 TILRÅDINGAR

Med bakgrunn i våre vurderingar og konklusjonar, vil vi rå til at Sykkylven kommune vurderer å:

1. Gjennomføre årleg/jamleg gjennomgang av skriftlege prosedyrar/rutinar i tråd med god internkontroll.
2. Sjå nærare på om det kan vere aktuelt å publisere rutinar/prosedyrar slik at private barnehagar også har direkte tilgang til desse.
3. Setje opp og publisere flytskjema, årshjul eller liknande i eit heilskapleg system som viser fasane innanfor spesialpedagogisk hjelp (jf rettleiar spesialpedagogisk hjelp), med tilhøyrande prosedyrar, fristar og rutinar.
4. Gjennomføre evaluering av nye rutinar/iverksette tiltak/organisering knytt til tidleg innsats og systemarbeid. (Til dømes trefftid, fagteam, samarbeidsrutinar BTI)
5. Endre mal for enkeltvedtak for å sikre at det kjem fram i vedtaket kva som er barnet sitt synspunkt og korleis barnet sin mening er lagt vekt på.

8. HØYRINGSSVAR

SV: frist høyring forvaltningsrev



Bjørnar Midtbust <bjornar.midtbust@sykkylven.kommune.no>

Til  Kurt Anders Løvoll;  Bente Glomset Vikhagen

Kopi  Ingrid Walstad Larsen

Hei

Ja, eg har kommunisert med rådgjevar Øyvind, og vi har ingen kommentarar til det vi har sett frå revisjonen. Vi opplevde dette som ein grundig og informativ rapport.

Mvh

Bjørnar

Bjørnar Midtbust

Kommunalsjef oppvekst og kultur

Tlf. 911 88 686

E-post: bjornar.midtbust@sykkylven.kommune.no



SYKKYLVEN



SKAPARGLEDE

LITTERATUR

- Bufdir (2023a). Barnevernreformen – en oppvekstreform. Henta frå: [Barnevernsreformen - en oppvekstreform | Bufdir](#) [Lesedato: 31.01.2023].
- Bufdir (2023b). Reflex. Henta frå: [Foreldreråd - Foreldreråd og samarbeidsutvalg - Egenvurdering \(udir.no\)](#) [Lesedato: 01.02.2023].
- Foreldreutvalene for barnehagen (2021). Henta frå: <https://foreldreutvalgene.no/>.
- Knudtzon, Lillin Cathrine og Kristin Amundsen (2006). «Verktøy for design av forvaltningsrevisjonsprosjekter». Riksrevisjonen. Hentet fra: <http://docplayer.me/14544389-Verktoy-for-design-av-forvaltningsrevisjonsprosjekter.html> [Lesedato: 26.01.2023]
- KS (2020). *Rådmannens internkontroll. En praktisk veileder*. Henta frå: [Kommunedirektorens-internkontroll-veileder-F41-web.pdf \(ks.no\)](#) [Lesedato: 27.01.2023].
- NKRF (2020). Standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Hentet fra: RSK 001 (nkrf.no) [Lesedato: 01.03.2021].
- Regjeringen (2019). Meld. St. 6 (2019-2020). Tett på – tidlig innsats og inkluderende felleskap i barnehage, skole og SFO». Henta frå: [Meld. St. 6 \(2019-2020\) - regjeringen.no](#) [Lesedato: 03.02.2023].
- Regjeringen (2021). Rettleiar om kommunelovens internkontrollbestemmelser. Henta frå: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/internkontroll-i-kommunesektoren/id2876831/?ch=1> [Lesedato: 27.01.2023].
- Sykkylven kommune (2022). «Ledige barnehageplassar». Henta frå: [Ledige barnehageplassar - Sykkylven kommune](#)
- Udir (2017). Rettleiar om spesialpedagogisk hjelp. Henta frå: <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/spesialpedagogikk/spesialpedagogisk-hjelp/Spesialpedagogisk-hjelp/> [Lesedato: 27.01.2023].
- Udir (2021). Maler – spesialpedagogisk hjelp. Henta frå: [Maler – spesialpedagogisk hjelp \(udir.no\)](#) [Lesedato: 27.01.2023].
- Udir (2022). «Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis». Artikkel hentet fra: [Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis \(udir.no\)](#) [Lesedato: 30.01.2023].
- Udir (2023). Foreldreundersøkelsen i barnehage. Henta frå: [Foreldreundersøkelsen i barnehage \(udir.no\)](#) [Lesedato: 13.02.2023].

VEDLEGG 1: Utleiing av revsjonskriterium

PROBLEMSTILLING 1: KAPASITET

Kriteriet i denne problemstillinga følger direkte av barnehagelova § 16 om rett til plass i barnehage som angir:

- Barn som fyller ett år senest innen utgangen av august det året det søkes om barnehageplass, har etter søknad rett til å få plass i barnehage fra august i samsvar med denne loven med forskrifter.
- Barn som fyller ett år i september, oktober eller november det året det søkes om barnehageplass, har etter søknad rett til å få plass i barnehage innen utgangen av den måneden barnet fyller ett år i samsvar med denne loven med forskrifter.
- Barnet har rett til plass i barnehage i den kommunen der det er bosatt.

PROBLEMSTILLING 2: NORMKRAV

Barnehagelova § 25 om pedagogisk bemanning gir krav til pedagogiske leiarar i barnehagane og gir heimel til Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager som i § 1 om *Norm for pedagogisk bemanning* angir at:

Barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk bemanning.

Barnehagen skal ha minst én pedagogisk leder per syv barn under tre år og én pedagogisk leder per 14 barn over tre år. Ett barn til utløser krav om en ny fulltidsstilling som pedagogisk leder. Barn regnes for å være over tre år fra og med august det året de fyller tre år.

Styrerens tid til administrasjon og ledelse skal ikke inngå i beregningen av normen for pedagogisk bemanning.

Pedagognorma er dermed: *én pedagogisk leder per 7 barn under tre år og én pedagogisk leder per 14 barn over tre år.*

Barnehagelova § 26 om grunnbemanning angir at:

Bemanningen må være tilstrekkelig til at personalet kan drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet.

Barnehagen skal minst ha én ansatt per tre barn når barna er under tre år og én ansatt per seks barn når barna er over tre år. Barn skal regnes for å være over tre år fra og med august det året de fyller tre år.

Kommunen kan gi dispensasjon fra kravet til grunnbemanning i andre ledd første punktum for inntil ett år av gangen når særlige hensyn tilsier det. Barnehageeieren skal legge uttalelse fra barnehagens samarbeidsutvalg ved søknaden.

Kommunens vedtak etter tredje ledd kan påklages til statsforvalteren.

Bemanningsnorma er dermed: én ansatt per 3 barn under tre år og én ansatt per 6 barn over tre år.

PROBLEMSTILLING 3: TILVISING OG BRUK AV SPESIALPEDAGOGISK HJELP

Kommunelova stadfester at kommunen skal ha internkontroll med administrasjonen si verksemd for å sikre at lovar og forskrifter blir følgde. Målet om at internkontroll skal sikre at lovar, forskrifter og vedtak blir etterlevd, er eit sentralt og grunnleggande element ved internkontrollen i kommunen. Internkontrollen skal vere systematisk og tilpassast størrelsen på verksemda, eigenart, aktivitetar og risikoforhold. Krava i kommunelova inneheld sentrale element som er nødvendige for god internkontroll. Ved internkontroll etter kommunelova § 25-1 skal kommunedirektøren mellom anna:

b) ha nødvendige rutinar og prosedyrar

e) evaluere og ved behov forbetre skriftlege prosedyrar og andre tiltak for internkontroll

Internkontrollreglane i kommunelova § 25-1 gir ei plikt for kommunar til å ha internkontroll med administrasjonen si verksemd for å sikre at lover og forskrifter følges. Ein god internkontroll krev at kommunen har system og rutinar som sikrar at kommunen overheld kravet om å gi spesialpedagogisk hjelp.

Barnehagelova § 31 om rett til spesialpedagogisk hjelp angir at:

Barn under opplæringspliktig alder har rett til spesialpedagogisk hjelp dersom de har særlige behov for det. Dette gjelder uavhengig av om de går i barnehage.

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 skal oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp for barn bosatt i kommunen. (...)

Departementet kan gi forskrift om ansvar for utgifter til spesialpedagogisk hjelp, hvem som skal regnes som bosatt i kommunen, ...

Sykkylven kommune står ovanfor eit lovkrav om å gi spesialpedagogisk hjelp til barn under opplæringspliktig alder som har eit særleg behov for det.

RAMMEPLAN

Rammeplanen om tilrettelegging av det allmennpedagogiske tilbodet for barn som treng ekstra støtte, angir på s. 40 at:

Barnehagen skal tilpasse det allmennpedagogiske tilbodet etter behova og føresetnadene til barna, også når enkelte barn har behov for ekstra støtte i kortare eller lengre periodar. Barnehagen skal sørge for at barn som treng ekstra støtte, tidleg får den sosiale, pedagogiske og/eller fysiske tilrettelegginga som er nødvendig for å gi barnet eit inkluderande og likeverdig tilbod. Tilrettelegginga skal vurderast undervegs og justerast i tråd med behova og utviklinga til barnet.

Inkludering i barnehagen handlar òg om å leggje til rette for sosial deltaking. Innhaldet i barnehagen må formidlast på ein måte som gjer at ulike barn kan delta ut frå egne behov og føresetnader. Den viktigaste sosialiseringsarenaen i barnehagen er leiken. For enkelte barn kan tidleg innsats innebære at personalet arbeider særleg målretta og systematisk – i kortare eller lengre periodar – med å inkludere barnet i meningsfulle fellesskap.

Dersom det er grunn til å tru at barnet ikkje kan få dekt behova sine innanfor det allmennpedagogiske tilbodet, skal barnehagen opplyse foreldra om retten til å krevje ei sakkyndig vurdering av om barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp.

Barnehagen skal sørge for at barn som får spesialpedagogisk hjelp, blir inkluderte i barnegruppa og i det allmennpedagogiske tilbodet.

RETTLEIAREN SPESIALPEDAGOGISK HJELP

Utdanningsdirektoratet har gitt ut *Veilederen Spesialpedagogisk hjelp*, som i del 3 gir ei god oversikt over fasane i saksgangen for spesialpedagogisk hjelp. Den er delt inn i seks fasar.

1 - Bekymringsfasen

Dette er fasen der foreldra eller andre som kjenner barnet, til dømes tilsette i barnehagen eller helsesjukepleiar, er bekymra for utviklinga til barnet.

Det er viktig at kommunen klarar å fange opp og følge opp. Barnehagepersonalet som vurderer det slik at eit barn kan ha behov for spesialpedagogisk hjelp bør drøfte dette med styrar, pedagogisk leiar og kollegaer. Det er viktig å vere i tidleg dialog med foreldra, og om det er ønskeleg å drøfte dette med andre instansar må foreldra samtykke til det. Vidare er det viktig å leggje til rette for eit godt samarbeid mellom barnehage og andre instansar som helsestasjon og PP-tenesta.

2 - Tilvising til PP-tenesta

Etter at foreldra eller nokon andre har meldt si bekymring, sender kommunen ei tilvising til PP-tenesta om at dei ønskjer ei sakkunnig vurdering av barnet. Dette føresett at foreldra har gitt samtykke. Foreldra kan også på eige initiativ kontakte PP-tenesta for å få råd og rettleiing.

Det er PP-tenesta som skal sørge for at det blir utarbeidd ei sakkunnig vurdering og den skal ligge føre før kommunen fattar vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Barnehagelova gir ikkje reglar for prosedyre for tilvisinga til PP-tenesta. Kvar kommune kan fastsette rutinar for på kva måte PP-tenesta skal få tilvisinga. Rettleiaren anbefaler at tilvisinga til PP-tenesta

er skriftleg. Mange kommunar har utarbeidd eigne prosedyrar for tilvising. For å få hjelp av PP-tenesta er det ikkje eit krav at barnet går i barnehage.

Ved tilvisinga bør det leggjast ved relevant dokumentasjon, til dømes om barnet har respondert på utprøvde tiltak, og kartleggingar og utgreiingar som er gjort av anten barnehagen eller helsetenesta.

Ved første tilvising til PP-tenesta vil det vere behov for ei grundig vurdering av barnet sitt behov for spesialpedagogisk hjelp. Ved gjentatt tilvising er det ofte ikkje nødvendig med den same omfattande vurderinga. Mellom anna vil tidlegare utredningsarbeid og årsrapportar ver viktig for kor mykje utgreiingsarbeid som er påkravd. Dette gjerast ved at PP-tenesta gjennomgår den sakkunnige vurderinga og vurderer om det er behov for endringar.

Kor store endringar som ein må gjere i den sakkunnige vurderinga, avheng av kor stort behovet for oppdatering er. Om det ikkje er behov for endringar, bør ein gjere dette skriftleg til kommunen før vedtak blir treft.

3 – Sakkunnig vurdering av barnet sitt behov

Dette er fasen kor PP-tenesta utgreier og gir ei tilråding til kommunen om barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp eller ikkje. Andre sakkunnige organ kan også gjere vurderingar, som kan inngå i den sakkunnige vurderinga.

Før kommunen fattar vedtak om barnet har rett til spesialpedagogisk hjelp eller ikkje, skal det ligge føre ei sakkunnig vurdering av om barnet har særskilde behov for spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehagelova § 34. Den sakkunnige vurderinga skal munne ut i en skriftleg tilråding frå PP-tenesta til kommunen. Den sakkunnige vurderinga bør være klar, tydeleg og den må vere individualisert.

Ei sakkyndig vurdering består av ei sakkyndig utredning og ei sakkyndig tilråding

I barnehagelova § 34 om sakkunnig vurdering går det fram at den skal utgreie og ta standpunkt til:

- 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*

Fasen blir avslutta med at tilrådinga blir sendt til kommunen.

4 - Vedtaksfasen

Etter at PP-tenesta har sendt si sakkunnige vurdering til kommunen, skal kommunen vurdere og avgjere om barnet har rett til spesialpedagogisk hjelp.

Kommunen fattar eit enkeltvedtak både når spesialpedagogisk hjelp blir innvilga og når kommunen meiner barnet ikkje har rett til spesialpedagogisk hjelp. Enkeltvedtaket må vere i samsvar med reglane i barnehagelova kapittel V A, forvaltningslova og dei lovfesta forvaltningsprinsippa. Det er

viktig for barnet sin rettstryggleik at det blir fatta enkeltvedtak også ved avslag. Når det blir fatta eit enkeltvedtak, så blir det også gitt foreldra ein klagerett.

Fasen blir avslutta med at enkeltvedtaket blir sendt til foreldra. Om foreldra klager på enkeltvedtaket, vil klagebehandlinga også bli omfatta av denne fasen.

I barnehagelova § 35 om vedtaket 1. ledd går det fram at om det avviker frå den sakkunnige vurderinga, skal ein grunngje det i vedtaket. Vidare i neste ledd går det fram at vedtaket skal innehalde:

- 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*

5 - Planlegging og gjennomføring

Planleggings- og gjennomføringsfasen startar når kommunen har fatta eit enkeltvedtak som gir barnet rett til spesialpedagogisk hjelp.

Det vil som regel vere tenleg å lage en plan for den spesialpedagogiske hjelpen. Ein slik plan kan til dømes innehalde punkt knytt til innhald, omfang og organisering av hjelpa.

I dette ligg ei skildring av kva hjelpen skal innehalde og korleis arbeidet skal bli utført, samt ein plan for når dei spesialpedagogiske timane skal bli gjennomført.

I tillegg kan det vere tenleg med ei konkretisering og ansvarleggjering knytt til kven som skal gjennomføre hjelpa. Planen for den spesialpedagogiske hjelpa må byggje på enkeltvedtaket.

6 - Evaluering og vegen vidare

Denne fasen handlar om å evaluere i kva grad det tilbodet som barnet får, fungerer. Evalueringa skal gi grunnlag for eventuelt å justere arbeidet, anten det gjeld innhald, arbeidsmåtar, organisering eller metodar. Evalueringar bør skje fortløpande hele året. Oppsummering av evalueringar danner grunnlag for årsrapporten, jf. barnehagelova § 32 tredje ledd der står at:

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.

I samband med evalueringar må ein også vurdere om det er nødvendig å be PP-tenesta gjere ei ny sakkunnig vurdering, og på kva måte overgangen frå barnehage til skule skal løysast.

REVISJONSKRITERUM

Med bakgrunn i dette har vi utleidd følgende revisjonskriterium:

- Sykkylven kommune bør ha eit overordna system med skriftlege rutinar og prosedyrar knytt til spesialpedagogisk hjelp. Desse skal vere tilgjengelege og oppdaterte.
- Barnehagane skal ha ein rutine for tilvising til PPT.
- Det bør vere eit likt tilvisingsskjema for alle barnehagane.
- I tilvisinga skal det leggjast ved pedagogisk rapport eller årsrapport.
- Sykkylven kommunen bør ha eit samtykkeskjema som er likt for alle barnehagane i kommunen.
- Enkeltvedtak skal oppfylle krav til vedtak.

PROBLEMSTILLING 4: BRUKARMEDVERKNAD

Barnehagelova § 4 om foreldreråd og samarbeidsutval angir at kvar barnehage skal ha eit foreldreråd og at foreldrerådet må samtykke ved ei foreldrebetaling utover maksimalgrensene. Vidare angir paragrafen eit krav om eit samarbeidsutval. Til slutt angir den at det er eigar som skal sørge for at: *saker av viktighet forelegges foreldrerådet og samarbeidsutvalget.*

I merknadane til paragrafen går det fram at

Foreldrerådet skal bli forelagt saker som er viktige for foreldrenes forhold til barnehagen – ikke minst foreldrebetalingen. Samarbeidsutvalget skal ha seg forelagt saker som er av viktighet for barnehagens innhold og virksomhet og for forholdet til foreldrene.

Og at:

Etter § 2 siste ledd skal samarbeidsutvalget for hver barnehage med utgangspunkt i rammeplanen fastsette en årsplan for den pedagogiske virksomheten. Øvrige saker av viktighet er blant annet forslag til budsjett, driftsendringer, arealutnyttelse mv. Samarbeidsutvalget skal påpeke overfor eier og kan melde fra til tilsynsmyndigheten dersom barnehagen ikke drives innenfor de rammene som settes av gjeldende lover, forskrifter, barnehagens vedtekter og barnehagens budsjett.

Eit foreldreråd består av alle foreldre til alle barna i barnehagen og rådet skal fremme fellesinteressene til foreldra og bidra til at samarbeidet mellom barnehagen og foreldregruppa skaper eit godt barnehagemiljø.

Samarbeidsutvalet består av foreldre og tilsette i barnehagen. Kvar gruppe er likt representert. Barnehagen sin eigar kan delta med like mange representantar som dei andre gruppene. Utvalet skal vere eit rådgivande, kontaktskapande og samordnande organ.

I Barnehagelova §1 står det at "Barnehagen skal gi barn under opplæringspliktig alder gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem".

Barnehagelova § 4 om foreldreråd og samarbeidsutval angir at kvar barnehage skal ha eit foreldreråd og at foreldrerådet må samtykke ved ei foreldrebetaling utover maksimalgrensene. Vidare angir paragrafen eit krav om eit samarbeidsutval. Til slutt angir den at det er eigar som skal sørge for at: *saker av viktighet forelegges foreldrerådet og samarbeidsutvalget.*

På nettsida www.foreldreutvalgene.no står det omtalt nærare kva som er foreldrerådet sitt arbeidsutval (FAU):

Det er foreldrerådet – altså alle foreldra i barnehagen som avgjer om dei ynskjer FAU – foreldrerådets arbeidsutval i barnehagen. I motsetning til SU så er ikkje FAU et lovpålagt utval, men likevel vel mange barnehagar å opprette eit FAU. Her kjem ei kjapp innføring om FAU:

- *Det er foreldrerådet som avgjer om dei skal ha eit FAU. Barnehagestyrer kan ikkje nekte foreldrerådet å opprette eit FAU.*

- Ofte veljast representantar frå alle avdelingane i barnehagen.
- FAU skal vere bindeleddet mellom foreldra og barnehagen i saker som angår fleire enn kun eget barn.
- FAU skal fremme foreldregruppas fellesinteresser overfor barnehagen og jobbe for eit godt barnehagemiljø.
- Det bør utarbeides vedtekter for FAU – desse bør beskrive kva FAU har ansvar for og mandat til i barnehagen.
- FAU tar opp saker foreldra melder inn og kan formidle dette vidare til SU

Rammeplanen punkt 5 om samarbeid mellom heimen og barnehagen angir at:

Barnehagen skal i samarbeid og forståing med heimen vareta barnas behov for omsorg og leik og fremje læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling, jf. barnehagelova § 1. Nemningane «hjemmet» og «foreldrene» omfattar òg andre føresette. Barnehagen skal vareta foreldra sin rett til medverknad og samarbeide nært og i forståing med foreldra, jf. Barnehagelova §§ 1 og 4. Samarbeidet mellom heimen og barnehagen skal alltid ha barnets beste som mål. Foreldra og barnehagepersonalet har eit felles ansvar for at barnet skal trivast og utvikle seg.

Barnehagen skal leggje til rette for foreldresamarbeidet og god dialog med foreldra. Foreldresamarbeidet skal skje både på individnivå, med foreldra til kvart enkelt barn, og på gruppenivå, gjennom foreldrerådet og samarbeidsutvalet. På individnivå skal barnehagen leggje til rette for at foreldra og barnehagen med jamne mellomrom kan utveksle observasjonar og vurderingar knytte til helse, trivselen, erfaringane, utviklinga og læringa til det enkelte barnet. Barnehagen skal grunngi vurderingane sine overfor foreldra og ta omsyn til kva foreldra meiner. Samarbeidet skal sikre at foreldra får medverke til den individuelle tilrettelegginga av tilbodet. Både foreldra og personalet må ta inn over seg at barnehagen har eit samfunnsmandat og eit verdigrunnlag som det er barnehagen si oppgåve å forvalte. Barnehagen må arbeide for at barnet ikkje skal komme i lojalitetskonflikt mellom heimen og barnehagen.

Intensjonen med foreldreråd og samarbeidsutval er at desse ordningane skal gi høve til å vareta foreldra sin kontakt med barnehagen på ein aktiv måte. Foreldrerådet skal fremje fellesinteressene til foreldra og bidra til at samarbeidet mellom barnehagen og foreldregruppaa skaper eit godt barnehagemiljø. Foreldrerådet skal få inn saker som er viktige for foreldra sitt forhold til barnehagen. Foreldrerådet må samtykkje dersom foreldrebetalinga skal setjast høgare enn den fastsette maksimalgrensa.

Samarbeidsutvalet skal vere eit rådgivande, kontaktskapande og samordnande organ. Samarbeidsutvalet skal få inn saker som er viktige for innhaldet i og verksemda til barnehagen og for forholdet til foreldra. Samarbeidsutvalet skal fastsetje årsplanen til barnehagen. Andre viktige saker er til dømes forslag til budsjett eller driftsendingar.

Barn si rett til å gi uttrykk for sin mening kjem mellom anna fram av [Barnekonvensjonens art. 12](#) (Udir 2014, Statsforvalteren 2016). I barnekonvensjonen artikkel 12 står det følgende:

- 1. Partene skal garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.*
- 2. For dette formål skal barnet særlig gis anledning til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet, enten direkte eller gjennom en representant eller et egnet organ, på en måte som er i samsvar med saksbehandlingsreglene i nasjonal rett*

REVISJONSKRITERIUM

Med bakgrunn i dette har vi utleidd følgende revisjonskriterium:

- Barnehagen skal samarbeide med heimen til barna.
- Barnehageeieren skal sørge for at saker av viktighet forelegges foreldrerådet og samarbeidsutvalget.
- Barnet skal ha rett til å gi uttrykk for synspunkt som gjeld barnet. Synspunkta til barnet skal bli tillagt vekt i samsvar med alder og modenheit.

VEDLEGG 2: OVERSIKT OVER DOKUMENT BRUKT I RAPPORTEN

- Årsmelding 2021
- Tilsynsrapport Sykkylven 2022
- Heilskapleg styring i Sykkylven kommune 2022-2026
- Kvalitetshandbok for Sykkylven kommune
- Innkallingar og protokoller frå foreldreråd og samarbeidsutval
- Dispensasjonar
- Power Point – statusrapport barnehage
- Kompetanseutviklingsplan for barnehagane i Sykkylven 2022-2026
- Tidsfristar og informasjon frå PPT
- Rutine for spesialpedagogisk assistent ved overgang BHG-skule
- «Den nødvendige samtalen – førebuing og gjennomføring» (BTI – Betre tverrfagleg innsats)
- Rutinar Fagteam
- Mal invitasjon til nettverksmøte
- Mal referat frå nettverksmøte
- Mal melding til PPT
- Mal pedagogisk rapport
- Mal sakkunnig vurdering
- Mal vedtak om spesialpedagogisk hjelp
- Mål og arbeidsoppgåver for spesialpedagogane
- Notat ansvars- og rolleavklaring i høve spesialpedagogane sitt arbeid
- Observasjonsskjema
- Overgangar for barn som får spesialpedagogisk hjelp
- Retningslinjer for spesialpedagogiske assistentar
- Retningslinjer for utarbeiding av IUP (individuell plan)
- Rutinar for logopedar
- Skjema – samtykke for å gi informasjon
- Signal på manglande trivsel
- Skala for uro
- Tips til samtale med barn
- Ønske om drøfting rundt barn
- Årshjul for internkontroll
- Kommunikasjon mellom heim og barnehage
- 10 enkeltvedtak barnehageåret og sakkunnige vurderingar

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

Hovedkontor: Kristiansund

Avdelingskontor: Ålesund, Molde, Surnadal

Eiere:

Aure, Averøy, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll,
Aukra, Hustadvika, Gjemnes, Molde, Rauma, Sunndal, Vestnes,
Fjord, Giske, Sula, Stranda, Sykkylven og Ålesund.

Møre og Romsdal fylkeskommune.