

## TYSVÆR KONTROLLUTVAL

### MØTEINNKALLING

**Dato:** tysdag 28. februar 2023  
**Tid:** kl. 18.00  
**Sted:** Tysvær rådhus

**Forfall meldes til:** Haugaland Kontrollutvalgssekretariat IKS tlf. 959 86 977 eller  
e-post: [post@kontrollutvalgene.no](mailto:post@kontrollutvalgene.no)

Medlem som må melde forfall eller meiner seg ugild, må gje melding så tidleg som råd er. Varamedlem vil bli innkalla særskilt. Saker merka *Ikkje offentleg - jf. off.l.*, blir berre sendt internt. Sakskart vil bli lagt ut på kommunen si nettside [www.tysver.kommune.no](http://www.tysver.kommune.no) og på [www.kontrollutvalgene.no](http://www.kontrollutvalgene.no)

---

#### Saksliste:

- 01/23 Godkjenning av protokoll frå møtet 08.11.22**
- 02/23 Forvaltningsrevisjonsrapport - «Forebygging og tidlig innsats i barnehage og barneskole»**
- 03/23 Oppfølging av revisjonsrapport - «Effektivisering, forbedring og tjenestetilpassning»**
- 04/23 Bestilling av nytt forvaltningsrevisjonsprosjekt – «Beredskap, hendingar og katastrofar»**
- 05/23 Årsmelding for 2022 frå kontrollutvalet**
- 06/23 Referat- og orienteringssaker 28.02.23**

#### Eventuelt

Aksdal, 21.02.23

Ola S. Apeland  
Utvalsleiar

Sjur Hatlen  
Utvalssekretær

Kopi: Ordførar (møte- og talerett)  
Revisor (møte- og talerett)  
Rådmann (er invitert)  
Varamedlemmer (til orientering)

SAKSGANG		
Utval	Møtedato	Saksnr
Kontrollutvalet	28.02.23	01/23
<b>Saksansvarleg:</b>	<b>Arkivkode:</b>	<b>Arkivsak:</b>
Sjur Hatlen	033	

## GODKJENNING AV PROTOKOLL FRÅ MØTET 08.11.22

### Sekretariatet sitt forslag til vedtak:

Protokoll frå møtet i Tysvær kontrollutval 08.11.22 blir godkjent slik han ligg føre.

**Vedlegg:** Protokoll fra møtet 08.11.22

### Saksorientering:

Utkast til protokoll frå kontrollutvalet sitt møte 08.11.22 følgjer vedlagt. Protokollen er gjennomlest og godkjent av leiar i etterkant av møtet og er oversendt kommunen, utvalet og andre aktuelle slik han ligg føre. Det er ikkje kommet merknader til vedlagt protokoll.

Protokollen godkjennast formelt i dette møtet, og utvalsleiar vil så signere protokollen.

Aksdal, 21.02.23

Sjur Hatlen  
*Rådgjevar/utvalssekretær*

**TYSVÆR KONTROLLUTVAL****PROTOKOLL**

Tysdag **28. februar 2022** blei det halde møte i Tysvær kontrollutval under leiing av utvalsleiar Ola S. Apeland.

<b>MØTESTAD:</b>	Tysvær rådhus, kantina
<b>MØTESTART/-SLUTT:</b>	kl. 18.00 – kl. 19.40
<b>MØTANDE MEDLEMMER:</b>	Ola S. Apeland (H), Karsten A. Larsen (FrP), Emly Årvik (A), Marit Hølland Gjedrem (Sp) og Svein Terje Brekke (KrF)
<b>MØTANDE VARAMEDLEM:</b>	Ingen
<b>FORFALL:</b>	Ingen
<b>FRÅ SEKRETARIATET MØTTE:</b>	Dagleg leiar/utvalssekretær Odd Gunnar Høie og rådgjevar Sjur Hatlen Haugaland Kontrollutvalgssekretariat IKS
<b>FRÅ ROGALAND REVISJON IKS MØTTE:</b>	Oppdragsansv. revisor forvaltning Silje Nygård
<b>FRÅ ADMINISTRASJONEN MØTTE:</b>	Rådmann Sigurd Eikje
<b>ANDRE SOM MØTTE:</b>	Ingen
<b>MERKNADER TIL INNKALLING:</b>	Ingen
<b>MERKNADER TIL SAKSLISTE:</b>	Ingen.

**FØLGJANDE SAKER BLEI HANDSAMA:****01/23 GODKJENNING AV PROTOKOLL FRÅ MØTET 08.11.22****Sekretariatet si innstilling:**

Protokoll frå møtet i Tysvær kontrollutval den 08.11.22 blir godkjent slik han ligg føre.

**Handsaming i kontrollutvalet 28.02.23:**

Utvalet hadde ingen merknader.

**Samrøystes vedtak i kontrollutvalet 28.02.23:**

*Protokoll frå møtet i Tysvær kontrollutval den 08.11.22 blir godkjent slik han ligg føre.*

## **02/23 FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT - «FOREBYGGING OG TIDLIG INNSATS I BARNEHAGE OG BARNESKOLE»**

### **Sekretariatet si innstilling:**

#### **Handsaming i kontrollutvalet 08.11.22:**

#### **Samrøystes vedtak i kontrollutvalet 08.11.22:**

*Tysvær kontrollutval tek dagleg leiar Elisabeth Brekke Førland si utgreiing om selskapet Tysvær Arena Drift AS til orientering.*

## **SAK 26/22 PLAN FOR ORIENTERINGAR FRÅ ADMINISTRASJONEN ELLER KOMMUNALE SELSKAP**

### **Sekretariatet si innstilling:**

Tysvær kontrollutval vedtek følgjande plan for orientering frå administrasjonen og/eller kommunale selskap:

- |              |                       |
|--------------|-----------------------|
| 1. møte 2023 | Aksdal Næringspark AS |
| 2. møte 2023 | .....                 |
| 3. møte 2023 | .....                 |
| 4. møte 2023 | .....                 |

Tidsramma vert sett til 30-40 min. inklusiv spørsmål.

Sekretariatet får fullmakt til å invitere i ei anna rekkefølge enn slik lista er sett opp, dersom den inviterte ikkje har høve til å stille i det aktuelle møtet.

#### **Handsaming i kontrollutvalet 08.11.22:**

Utvalet drøfta ulike tema og selskap. Utvalet var samd i at for 4. møte, som vil vere det fyrste møtet for nytt utval, er det ikkje trong for å setje opp tema/selskap. Utvalet blei samd i sette opp to tema, i tillegg til Aksdal Næringspark AS: ei orientering om omstillingsprogrammet TK-2030 og innføring av velferdsteknologi i TK. Rådmannen meinte valte tema var aktuelle, og ville stille sjølv eller med aktuell medarbeidar for å orientere.

#### **Samrøystes vedtak i kontrollutvalet 08.11.22:**

*Tysvær kontrollutval vedtek følgjande plan for orientering frå administrasjonen og/eller kommunale selskap:*

- |                     |                                      |
|---------------------|--------------------------------------|
| <i>1. møte 2023</i> | <i>Aksdal Næringspark AS</i>         |
| <i>2. møte 2023</i> | <i>Omstillingsprogrammet TK-2030</i> |
| <i>3. møte 2023</i> | <i>Velferdsteknologi</i>             |

*Tidsramma vert sett til 30-40 min. inklusiv spørsmål.*

*Sekretariatet får fullmakt til å invitere i ei anna rekkefølge enn slik lista er sett opp, dersom den inviterte ikkje har høve til å stille i det aktuelle møtet.*

**SAK 27/22 HANDTERING AV HENVENDINGAR TIL UTVALET****Sekretariatet si innstilling:**

Tysvær kontrollutval har drøfta innhaldet i FKT sin rettleiar om handtering av henvendingar og vedtar å behalde tidlegare praksis at avsendar får eit førebels svar og at henvendinga vert lagt fram for utvalet som referatsak i det fyrstkommande møtet.

**Handsaming i kontrollutvalet 08.11.22:**

Utvalsleiar innleia. Han meinte det var viktig med gode rutinar når nokon har noko kritikkverdig dei vil gjere utvalet merksam på. Han ønskte difor at utvalet ved eit seinare høve ville vurdere rutinane igjen, spesielt når det gjaldt handtering av munnlege henvendingar. Han gjorde følgjande framlegg til vedtak:

*Kontrollutvalet viser til drøfting av den framlagde saka frå sekretariatet og tar denne til foreløpig orientering. Utvalet finn at det kan vera grunnlag for å endre rutinane i tråd med dei anbefalte retningslinene, og vil vurdere dette ved eit seinare høve.*

Utvalet støtta hans framlegg. Vidare var dei var svært nøgd med at rådmannen stilte i møta, slik at utvalet kunne få rask tilbakemelding på sine spørsmål.

**Samrøystes vedtak i kontrollutvalet 08.11.22:**

*Kontrollutvalet viser til drøfting av den framlagde saka frå sekretariatet og tar denne til foreløpig orientering. Utvalet finn at det kan vera grunnlag for å endre rutinane i tråd med dei anbefalte retningslinene, og vil vurdere dette ved eit seinare høve.*

**SAK 28/22 VAL AV FORVATNINGSREVISJONSPROSJEKT I 2023****Sekretariatet si innstilling:**

Tysvær kontrollutval ber Rogaland Revisjon om å legge fram utkast til prosjektmandat på forvaltningsrevisjonsprosjekt om .....” til neste møte på nyåret 2023.

Utvalet har følgjande innspel til tema/problemstillingar: .....

**Handsaming i kontrollutvalet 08.11.22:**

Utvalsleiar gjorde framlegg om at neste prosjekt blir innan tema «Beredskap, hendingar og katastrofar». Det med bakgrunn av dagens verdssituasjon, med mellom anna at det er innført forsterka vakthold ved Kårstø, og at eit slikt prosjekt er sett opp med prioritet nr 1 i vedtatt plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024.

Utvalet støtta leiar sitt framlegg.

**Samrøystes vedtak i kontrollutvalet 08.11.22:**

*Tysvær kontrollutval ber Rogaland Revisjon om å legge fram utkast til prosjektmandat på forvaltningsrevisjonsprosjekt om «Beredskap, hendingar og katastrofar” til neste møte på nyåret 2023.*

**SAK 29/22 MØTEPLAN FOR 2023 - KONTROLLUTVALET****Sekretariatet si innstilling:**

Tysvær kontrollutval vedtar følgjande møteplan for 2023:

tysdag 14. februar, 9. mai, (13. juni), 26. september og 28. november kl. 18.00.

Utvalssekretær kan i samråd med leiar endre møtedato når det er naudsynt.

**Handsaming i kontrollutvalet 08.11.22:**

Utvalet drøfta endra møtetidspunkt etter innspel frå leiar, men blei samd i å halde fram med kl. 18.00 også neste år.

**Samrøystes vedtak i kontrollutvalet 08.11.22:**

*Tysvær kontrollutval vedtar følgjande møteplan for 2023:*

*tysdag 14. februar, 9. mai, (13. juni), 26. september og 28. november kl. 18.00.*

*Utvalssekretær kan i samråd med leiar endre møtedato når det er naudsynt.*

**SAK 30/22 REFERAT- OG ORIENTERINGSSAKER 08.11.22**

42. Statusrapport pr. november 2022

43. Løypemelding om forvaltningsrevisjonsprosjektet «Tidleg innsats» (munnleg)

44. Anbud365 – 26.09.22 - KOFA-vedtak nullet ut gebyrvedtak etter klage frå TK

45. Protokoll – generalforsamling i Tysvær Arena Drift AS 29.06.22

46. Innkalling til ekstr.ord. generalforsamling 26.10.22 (Teams) – Haugaland Kraft AS

47. Innkalling til representantskapsmøte 23.11.22 – Haugaland brann og redning IKS

48. Innkalling til representantskapsmøte 30.11.22 – Haugaland Interkom. Miljøverk IKS

49. Innkalling til representantskapsmøte 09.12.22 – Haugaland Vekst IKS

50. Kom. Rapport - prof. Bernt: Forfall til et fysisk møte kan ikke erstattes med Teams

51. Invitasjon – Kontrollutvalskonferansen til NKRF 01.-02.02.23 – påmeldingsfrist des.

**Handsaming i kontrollutvalet 08.11.22:**

Forvaltningsrevisor Nygård gjorde greie for arbeidet med bestilt forvaltningsrevisjon med oppfrisking av problemstillingane, om metodebruk som intervju og spørjeundersøking og deira førebels funn.

NKRF vil ha sin årlege kontrollutvalskonferanse på Gardermoen på nyåret. Det er venta stor pågang etter to år med digitale konferansar. Påmeldingsfrist er i desember. Utvalet hadde ulike meiningar om nytten av å møtast fysisk. Program vert sendt ut til utvalet og dei meld si interesse til utvalsleiar. Elles ikkje merknader.

**Samrøystes vedtak i kontrollutvalet 08.11.22:**

*Referatsakene nr 42 – 51 blir tatt til orientering.*

## **EVENTUELT**

### Siste møtet for Hallsjø

I høve at det var dagleg leiar sitt siste møte som møtesekretær, etter snart 15 år og 62 møte for Tysvær, overrekte utvalsleiar blommar frå Tysvær kommune. Han takka henne for hennar arbeid i sekretariatet opp mot utvala i dei siste fire valperiodane og deira samarbeid dei tre siste åra, og ønskte ho lykke til som pensjonist på nyåret.

Dagleg leiar takka og informerte at styret i HKS IKS har tilsett seniorrådgjevar Odd Gunnar Høie som ny dagleg leiar. Som ny rådgjevar er Sjur Kristian Hatlen tilsett og han vil begynne i stillinga medio januar.

**Neste møte:** tysdag **14. februar** 2023, kl. 18.00

**Saker:** Orientering om Aksdal Næringspark AS, forvaltningsrevisjonsrapport «Tidlig innsats i barnehage og skule», prosjektmandat til forvaltningsrevisjon om beredskap, hendingar og katastrofar

Aksdal, 8. november 2022

Ola S. Apeland (sign.)  
kontrollutvalsleiar

Toril Hallsjø (sign.)  
Utvalssekretær

SAKSGANG		
Utval	Møtedato	Saksnr
Kontrollutvalet	28.02.23	02/23
Kommunestyret		
<b>Saksansvarleg:</b>	<b>Arkivkode:</b>	<b>Arkivsak:</b>
Sjur Hatlen	216	

## FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT - «FOREBYGGING OG TIDLIG INNSATS I BARNEHAGE OG BARNESKOLE»

### Sekretariatet sitt framlegg til vedtak og innstilling:

1. Tysvær kommunestyre har merka seg det som kjem fram i Rogaland Revisjon sin rapport «Forebygging og tidlig innsats i barnehage og barneskole» og tek denne til orientering.
2. Rapporten vert oversendt til rådmannen for vidare oppfølging av rapporten sine ni tilrådingar.
3. Rådmannen gjer tilbakemelding til kommunestyret via kontrollutvalet om oppfølging av rapporten innan 12 månader etter at kommunestyret har gjort sitt vedtak.

**Vedlegg:** «Forebygging og tidlig innsats i barnehage og barneskole» – rapport frå Rogaland Revisjon, februar 2023

### Bakgrunn

I plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2020-2024, som blei vedteken av kommunestyret i september 2020, er «Tidleg innsats i barnehage og barneskole» eit prioritert prosjekt. Kontrollutvalet starta våren 2022 prosessen med å gjennomføra ein slik forvaltningsrevisjon. Rogaland Revisjon IKS utarbeidde ein prosjektplan etter utvalet sitt ønskje.

Kontrollutvalet vedtok i møtet 15.02.22, sak 05/22 følgjande:

*Tysvær kontrollutval bestiller forvaltningsrevisjonsprosjektet «Tidleg innsats i barnehage og barneskole» i tråd med utkast til prosjektmandat som ligg føre frå Rogaland Revisjon IKS. Ramma vert sett til 300 timar.*

### Føremål og problemstillingar

*Formålet med prosjektet er å vurdere hvordan barnehager og barneskoler, i samarbeid med ulike støtte- og hjelpetjenester, arbeider med tidlig innsats med særlig fokus på barns og elevers psykiske helse og grunnleggende faglige ferdigheter*



## Problemstillingar:

- *Hvordan arbeider barnehagene og skolene med tidlig å oppdage barn som har behov for ekstra støtte?*
- *I hvilken grad iverksetter barnehagene på et tidlig tidspunkt tiltak for barn som har behov for ekstra støtte?*
- *I hvilken grad iverksetter skolene på et tidlig tidspunkt tiltak for elever innenfor det allmennpedagogiske?*
- *I hvilken grad drar barnehage og skole nytte av andre støttetjenesters kompetanse i sitt arbeid med tidlig oppdagelse og tidlig innsats?*

Forvaltningsrevisjonen er forbetningsorientert og vil også ha som føremål å gje tilrådingar om tiltak dersom forvaltningsrevisjonen avdekker avvik eller moglege forbetningsområde.

**Rapporten**

Rapporten inneheld innleiingsvis eit samandrag av hovudbodskapen i revisor sine funn, inkludert revisor sine tilrådingar. Rådmannen sin uttale finn ein på side 11. Føremål og problemstillingar vert presentert på side 5, revisjonskriterier og metode i kapittel 1.3 – 1.4. Hovuddelen av rapporten finn ein i kapittel 2 - 4. Vedlegget inneheld utfyllgjande dokumentasjon.

Revisor skriva at deira hovudintrykk er at:

*Vi har inntrykk av at barnehagene og skolene er opptatt av å tidlig oppdage barn og elever som har behov for ekstra oppfølging. Barnehagene oppfattes i utgangspunktet å ha rutiner og systemer på plass for å sikre tidlig oppdagelse og tidlige tiltak. Skolene har system for gjennomføring og gjennomgang av kartlegginger, noe som gir gode forutsetninger for tidlig oppdagelse av faglige vansker.*

*Men vi finner noen utfordringer:*

- *Handlingsveileder i BTI er ikke godt nok implementert i virksomhetene som jobber med barn og unge i kommunen.*
- *Kunnskap og kompetanse fra kurs og satsinger er ikke godt nok implementert i barnehagene.*
- *Barnehage- og skoleansatte er usikre i samtale med barn/ elever om bekymringer knyttet til dem.*
- *Skolenes handlingsrom er stort og fører til skolevise forskjeller.*
- *Støtte- og hjelpetjenesters kompetanse blir ikke utnyttet godt nok og samarbeidsavtaler er ikke på plass.*
- *Skolenes samarbeid med PPT er lite strukturert.*

**Revisjonen har følgende tilrådingar:**

1. *Sikre at kunnskap og kompetanse fra kurs og satsinger blir implementert og er lett tilgjengelig i den enkelte barnehage.*
2. *Iverksette tiltak som sikrer implementering av kommunens overordnede rutiner (handlingsveilederen BTI med sine verktøy). Herunder å tydeliggjøre terskelen for når stafettloggen skal opprettes.*

3. Sikre dokumentasjon av kartlegginger og observasjoner på skolene, også de som er gjennomført før stafettlogg opprettes.
4. Etablere tydelige føringer for struktur og innhold knyttet til skolenes organisering av utviklingsgrupper og ressursteam.
5. Sikre at skoleansatte har kompetanse i å snakke med elevene de har bekymringer for.
6. Sikre kunnskapsdeling på skolene gjennom systematisk erfaringsoverføring.
7. Sikre at skolene har tydelige rutiner for samarbeid og involvering av PPT og at disse følges.
8. Sikre at det er etablert samarbeidsavtaler mellom barnehagene og helsestasjon samt barnehagene og barnevern.
9. Sikre at det blir etablert samarbeidsavtaler mellom skolene og barnevern.

#### **Rådmannen sine kommentarer**

Rådmannen sin høyringsuttale er tatt inn i rapporten på side 11. Rådmannen skriv i slutten av sin uttale følgjande:

*Rådmannen kjenner igjen funn som er gjort i revisjonsarbeidet. Revisjonsrapporten gir gode anbefalinger som tas på største alvor og som er til hjelp for det vidare arbeidet med forebygging og tidlig innsats i barnehager og skoler. I revisjonsarbeidet har flere medarbeidere blitt intervjuet. Det er gitt egen tilbakemelding på det som vurderes som feil i faktagrunnlaget fra det enkelte tjenesteområdet.*

#### **Konklusjon**

Sekretariatet har gjort ei vurdering av at rapporten er av god kvalitet ihht. standardkrava til forvaltningsrevisjonsrapporter (RSK001), og at den er i samsvar med kontrollutvalet si bestilling og vedtatt prosjektplan. Val av revisjonskriterier er relevante sett opp mot problemstillingane. Revisor si vurderingar og tilrådingar er vidare basert på innsamla materiale, revisjonskriteriene og dei metodiske avgrensingane.

Resultatet etter forvaltningsrevisjonen viser at kommunen har forbetningspotesiale i og med at undersøkinga avdekker forbetningsområde. Sekretariatet vil på den bakgrunn tilrå at kontrollutvalet ber kommunestyret vedta at revisjonen sine tilrådingar blir fylgt opp.

Ein forvaltningsrevisjonsrapport skal systematisk bli fylgt opp for å sikre at forvaltninga set i verk tiltak for å rette opp påviste avvik/manglar og kontrollutvalet må sørge for at kommunestyret sine vedtekte merknader til rapporten vert følgt. Det vert tilrådd at slik oppfølging skjer frå 6 til 12 månader etter at rapporten er vedteken av kommunestyret. Sekretariatet vil tilrå at det blir sett ein frist for rådmannen til når kommunestyret via kontrollutvalet får tilbakemelding om status for tilrådingane.

I denne saken kan det kanskje vere naturleg å sette 12 månader. Tilbakemelding om iverksatte og gjennomførte tiltak vil då kunne bli lagt fram som sak om oppfølging for utvalet og kommunestyret på nyåret 2024.

Det er kommunestyret som fattar endeleg vedtak i saka. Forskrift om kontrollutval og revisjon slår fast at kontrollutvalet innstiller direkte til kommunestyret i saker angående forvaltningsrevisjon.

Aksdal, 21.02.23

Sjur Hatlen  
*Rådgjevar/utvalssekretær*

## Forvaltningsrevisjon

---

# Forebygging og tidlig innsats i barnehage og barneskole

Tysvær kommune, 2023



# INNHOOLD

Oppdraget.....	5
Sammendrag .....	6
Rådmannens kommentar.....	11
1 Innledning.....	12
1.1 Hva er egentlig tidlig innsats? .....	12
1.2 Avgrensninger .....	13
1.3 Metode .....	14
1.4 Revisjonskriterier .....	15
2 Organisering .....	16
2.1 Innledning.....	16
2.2 Bedre Tverrfaglig Innsats (BTI).....	17
2.2.1 Felles rutiner.....	18
2.3 Barnevernsreformen/ oppvekstreformen.....	19
3 Tidlig innsats i barnehagen .....	20
3.1 Innledning.....	20
3.1.1 Bakgrunnsinformasjon .....	20
3.1.2 Krav og anbefalinger.....	22
3.1.3 Revisjonskriterier .....	24
3.2 Tidlig oppdagelse i barnehagen.....	24
3.2.1 Kompetanseutvikling .....	24
3.2.2 Planer, rutiner og prosedyrer.....	26
3.2.3 Barnehagenes rutiner.....	28
3.2.4 Tidlig oppdagelse i praksis .....	30

3.2.5	Vurdering .....	35
3.2.6	Anbefaling.....	35
3.3	Fra bekymring til handling .....	36
3.3.1	Tiltak i barnehagene .....	36
3.3.2	Evaluering og dokumentering av tiltak.....	45
3.3.3	Vurdering .....	47
3.3.4	Anbefaling.....	48
3.4	De viktige andre – tverrfaglig innsats .....	48
3.4.1	Organisering og samarbeid .....	48
3.4.2	Ansattes opplevelse av samarbeid på tvers.....	50
3.4.3	Vurdering .....	52
3.4.4	Anbefaling.....	53
4	Tidlig innsats i skolen.....	53
4.1	Innledning.....	53
4.1.1	Bakgrunnsinformasjon .....	54
4.1.2	Krav og anbefalinger.....	54
4.1.3	Revisjonskriterier .....	57
4.2	Tidlig oppdagelse i skolen.....	57
4.2.1	Planer, rutiner og prosedyrer.....	57
4.2.2	Kompetanseutvikling .....	57
4.2.3	Skolenes planer og rutiner.....	58
4.2.4	Tidlig oppdagelse i praksis .....	60
4.2.5	Vurdering .....	64
4.2.6	Anbefaling.....	65
4.3	Fra bekymring til handling .....	66
4.3.1	Ansattes opplevelse av egen handlingskompetanse	67
4.3.2	Ansattes håndtering av bekymringer .....	68
4.3.3	Barrierer for handling.....	71

4.3.4	Handlingsrom for tilpasset opplæring.....	73
4.3.5	Tiltak ved faglige bekymringer.....	74
4.3.6	Tiltak knyttet til sosioemosjonelle/ psykososiale bekymringer.....	77
4.3.7	Evaluering og dokumentering av tiltak.....	77
4.3.8	Vurdering .....	79
4.3.9	Anbefalinger.....	80
4.4	De viktige andre – tverrfaglig innsats .....	81
4.4.1	Organisering og samarbeid .....	81
4.4.2	Ansattes opplevelse av samarbeid på tvers .....	82
4.4.3	Vurdering .....	84
4.4.4	Anbefalinger.....	85
	Vedlegg .....	86

# OPPDRAGET

## Bestilling:

Kontrollutvalget i Tysvær kommune bestilte 9.11.2021 en forvaltningsrevisjon om forebygging og tidlig innsats i barnehage og barneskole.

## Formål:

Formålet med prosjektet er å vurdere hvordan barnehager og barneskoler, i samarbeid med ulike støtte- og hjelpetjenester, arbeider med tidlig innsats med særlig fokus på barns og elevers psykiske helse og grunnleggende faglige ferdigheter.

## Problemstillinger:

- Hvordan arbeider barnehagene og skolene med tidlig å oppdage barn som har behov for ekstra støtte?
- I hvilken grad iverksetter barnehagene på et tidlig tidspunkt tiltak for barn som har behov for ekstra støtte?
- I hvilken grad iverksetter skolene på et tidlig tidspunkt tiltak for elever innenfor det allmennpedagogiske?
- I hvilken grad drar barnehage og skole nytte av andre støttetjenesters kompetanse i sitt arbeid med tidlig oppdagelse og tidlig innsats?

*Prosjektleder for denne rapporten har vært forvaltningsrevisor Therese Kristiansen. Rapporten er kvalitetssikret av leder for forvaltningsrevisjon Silje Nygård, og gjennomgått av revisjonsdirektør Rune Haukaas.*



# SAMMENDRAG

Formålet med prosjektet har vært å vurdere hvordan barnehager og barneskoler, i samarbeid med ulike støtte- og hjelpetjenester, arbeider med tidlig innsats med særlig fokus på barns og elevers psykiske helse og grunnleggende faglige ferdigheter. Datagrunnlaget baserer seg på resultatene fra to spørreundersøkelser for henholdsvis barnehageansatte og skoleansatte (1.-7.trinn), i tillegg til intervjuer med totalt 26 personer. En rekke dokumenter, planer og rutiner er også gjennomgått.

## Hovedinntrykk

Vi har inntrykk av at barnehagene og skolene er opptatt av å tidlig oppdage barn og elever som har behov for ekstra oppfølging. Barnehagene oppfattes i utgangspunktet å ha rutiner og systemer på plass for å sikre tidlig oppdagelse og tidlige tiltak. Skolene har system for gjennomføring og gjennomgang av kartlegginger, noe som gir gode forutsetninger for tidlig oppdagelse av faglige vansker. Men vi finner noen utfordringer:

- Handlingsveileder i BTI er ikke godt nok implementert i virksomhetene som jobber med barn og unge i kommunen.
- Kunnskap og kompetanse fra kurs og satsinger er ikke godt nok implementert i barnehagene.
- Barnehage- og skoleansatte er usikre i samtale med barn/ elever om bekymringer knyttet til dem.
- Skolenes handlingsrom er stort og fører til skolevise forskjeller.
- Støtte- og hjelpetjenesters kompetanse blir ikke utnyttet godt nok og samarbeidsavtaler er ikke på plass.
- Skolenes samarbeid med PPT er lite strukturert.

## Tidlig oppdagelse og tiltak i barnehagen

Barnehagene har overordnede strategiplaner og felles satsingsområder. Dette danner et godt felles grunnlag som kan skape forutsigbarhet for barn og foreldre blant annet når det gjelder hvordan en blir møtt og hva en kan forvente. Videre gir det et felles språk på tvers av virksomheter. Vi opplever at overordnede kurs og kompetansehevingstiltak er satt i et system, og at kommunen på denne måten har lagt godt til rette for at alle barnehageansatte kan tilegne seg kompetanse i å oppdage barn som trenger hjelp og støtte. Selv om spørreundersøkelsen viser en relativt høy gjennomsnittsscore på oppdagerkompetanse, er det store variasjoner mellom barnehagene. Dette kan tyde på at overordnede strategier og kunnskap fra kurs/ seminarer ikke er like tilgjengelig mellom kurs og satsinger i den daglige driften. Det blir vist til at personalmøter og samlinger blir brukt til kompetanseheving og -deling, og vi vil i dette poengtere viktigheten av å skape rom for drøftinger av det som er lært samt utveksling av erfaringer.

Videre oppfattes det at barnehagene har tilgjengelige ressurser - eksempelvis Class instruktører og spesialpedagog ansatt i barnehagen - og verktøy for oppdagelser, men at verktøyene ikke er like godt kjent eller brukt i alle barnehagene. Det vil i dette framheves at bruk av noen av disse verktøyene krever oppdagelser i forkant. Kompetanse for slike oppdagelser er mindre synlig, noe

som gjerne kan forklare den store variasjonen i score på oppdagerkompetanse.

Gjennomsnittscoren på egen oppdagerkompetanse og iverksetting av tiltak er relativt høy, men det framgår stor usikkerhet i å snakke med barn om bekymring, og det å lese/oppdage særlig de minste. Også her blir det vist til kurs, men det er uklart hvordan kompetansen hentes inn og gjøres levende i daglig drift. Det å snakke med barn om bekymring er en viktig del av å oppdage sårbarhet. Lav score på samtale med barn om bekymring kan dermed representere en fare for at sårbarhet ikke blir oppdaget tidlig og at en derav havner bakpå i forhold til tiltak. Sårbarhet får på den måten anledning til å utvikle seg til utfordringer som da krever tyngre tiltak og mer innsats for å rette opp. Dette utgjør en kostnad for barnet.

Gjennomgangen viser at kommunen, på overordnet nivå, har skriftlige rutiner som beskriver hvilke trinn barnehageansatte skal følge ved oppstått bekymring. Barnehagene oppfattes å ha en etablert praksis hvor bekymringer kartlegges gjennom observasjonsskjemaet i handlingsveilederen og blir drøftet med kolleger, leder, foresatte og/eller andre støttetjenester før eventuelle tiltak blir iverksatt. Det vises og til lav terskel for å ta kontakt med PPT barnehagekontakt og barnevernet for veiledning. Handlingsveilederen sier ikke noe om hvilke tiltak som skal settes inn, men barnehagene oppleves å ha flere gode tilgjengelige tiltak ved oppstått bekymring – faglig/ motorisk eller atferdsmessig. Det er positivt at kommunen har opprettet tverrfaglig utrednings- og tiltaksteam, dette kan bidra til å sikre at riktig instans blir koblet på tidlig samt at en får mer treffsikre tiltak.

Til tross for rutiner på området, som handlingsveileder BTI, viser resultatet fra spørreundersøkelsen at ansatte til tider er usikre på hvordan de skal håndtere en bekymring for et barns utvikling og enda oftere er usikre på hvordan de skal håndtere bekymring for et barns omsorgssituasjon. Det er store forskjeller mellom barnehagene her. At 10 prosent svarer at de ofte er usikre på hvordan de skal håndtere en bekymring for et barns omsorgssituasjon kan bety at rutinene ikke er godt nok implementert i barnehagene og at barn i verste fall ikke får nødvendig og riktig hjelp.

Tiltak skal evalueres og dokumenteres i stafettlogg. Tilbakemeldingene antyder likevel at dette ikke alltid blir utført. Dette baserer vi på at begge barnehagene oppgir at de kan bli bedre på å dokumentere og evaluere tiltak, at ikke alle involverte instanser bruker stafettlogg i den grad det er ment å brukes og at alle instanser ikke oppretter stafettlogg i saker hvor det hadde vært hensiktsmessig. Eksempelvis at barnevern bruker systemet i liten grad og at helsestasjon ikke oppretter stafettlogg hos barn i de tilfellene hvor det er opplagt at barnet kan nyttiggjøre seg tiltak allerede før barnet starter i barnehagen. Ut fra tilbakemeldingene knyttet til bruk av stafettlogg mener vi at systemet ikke er godt nok kjent i kommunen, og at tidspunkt for når den skal tas i bruk, ikke er tydeliggjort. Av den grunn fungerer den per i dag ikke etter sin hensikt, og blir heller opplevd mer som en tidstyv i en travel hverdag enn et godt verktøy til evaluering av tiltak.

### **Tidlig oppdagelse og tiltak i skolen**

Kommunen har gjennom strategiplanen, rutine for overgang barnehage- skole, føringer for hjem-skole-samarbeid og BTI handlingsveilederen lagt føringer for hvordan en skal jobbe med tidlig

innsats og tidlig oppdagelse. Begge de utvalgte skolene har rutiner for hvordan en skal avdekke faglige utfordringer. I skolenes årshjul for kartlegginger inngår både obligatoriske og frivillige kartlegginger. Her fremgår det at resultatet av kartleggingene skal analyseres og deles internt samt at de skal drøftes med PPT. Informasjon vi får i undersøkelsen tyder på at PPTs ressurser i denne fasen kunne vært utnyttet enda bedre. Dette kan føre til at skolene blir hengende bakpå når det gjelder å finne de riktige tiltakene. Dette bekreftes av PPT.

Begge skolene viser til ulike verktøy og elevsamtaler for å tidlig oppdage atferdsmessige, emosjonelle eller sosiale utfordringer. Likevel opplever PPT at det er store forskjeller på lærernes oppdagelseskompetanse og opplever fortsatt at noen elever går under radaren, spesielt de som er rolige.

I spørreundersøkelsen oppgir 60 prosent av de ansatte at de har fått god opplæring i hvordan de skal oppdage elever som strever, og 55 prosent oppgir at de har god kunnskap om hvordan snakke med barn om bekymringer. Intervjuene peker i samme retning og flere presiserer at det å snakke med barn om utfordringer er noe en aldri blir utlært i og at mange er usikre. Det er positivt at flere opplever å få god hjelp av sosiallærer og helsesykepleier vedrørende dette. Men det er også viktig å sikre at usikkerhet hos ansatte ikke blir et hinder i å snakke med elever om bekymringer. Det vil derfor være hensiktsmessig å gjennomføre kurs/ øvinger om dette. En slik opplæring bør gjennomføres jevnlig og være tilgjengelig for både nyansatte og ansatte med behov for oppfriskning.

Alle som jobber med barn og unge i kommunen skal følge handlingsveilederen BTI. I motsetning til barnehagene refererer få av de skoleansatte i intervjuene til denne ved oppstått bekymring. Vi oppfatter allikevel at skolene handler, men flere er usikre på hvordan de skal handle ved bekymringer og nesten halvparten av de skoleansatte opplever at de har for lite tid til å følge opp bekymringssaker slik de ønsker. Dette kan skyldes at handlingsveilederen BTI ikke er godt nok implementert og at rutinene dermed ikke er satt i et system som den enkelte ansatte lett kan hente støtte/ veiledning fra. At flere oppgir at de er usikre på hvordan de skal handle ved bekymringer, at PPT får henvisninger før tiltak er prøvd ut, at mange stafettlogger er ufullstendige og at stafettlogg blir oppgitt å skape mer uro og frustrasjon enn en god arbeidsflyt, opplever vi er direkte konsekvenser av dette.

BTI og handlingsveileder anbefales fra nasjonalt nivå<sup>1</sup>, men det krever ledelsesforankring og tydelige krav fra lokalt nivå for når og hvordan den skal brukes. Undersøkelsen viser at handlingsrommet til den enkelte skole er stort og at dette skaper ulikheter. Dette ser vi og i tilknytning til team og gruppevirksomhet, der det blir uttalt at noen har utviklingsgruppe og ressursteam, mens andre kun har eller tror de kun har utviklingsgruppe. Tilbakemeldingene tyder på at dette skaper forvirring knyttet til hvor en kan hente støtte i enkeltsaker og hvor en skal

---

<sup>1</sup> Helsedirektoratet og Barne-, og ungdoms- og familiedirektoratet

diskutere systemsaker. Gjennomgangen viser og at det er store variasjoner fra skole til skole både når det gjelder møtehyppighet og medlemmer.

Vårt inntrykk er at skolene er opptatt av å iverksette tiltak tidlig ved oppdagelse av faglige og atferdsmessige utfordringer. Vi får derimot klare tilbakemeldinger fra skolene på at tiltakene som settes inn ikke alltid er så effektfulle som ønsket. Dette kan skyldes at tiltakene i seg selv ikke er konkrete nok, at det ikke er gode nok systemer og rutiner for å finne de rette tiltakene, men det kan og skyldes at tiltakene er rettet mot symptomer og ikke den egentlige utfordringen/sårbarheten. Det blir også vist til at tiltak og oppfølging er personavhengig. Også dette mener vi kan forebygges og forbedres gjennom klare forventninger til ressursteam og utviklingsgrupper. Dette kan og sikre at tiltak blir rettet mot faktiske utfordringer og ikke bare synlige symptomer, som eksempelvis forstyrrende atferd.

For å sikre rett hjelp til rett tid er også evaluering av tiltak av stor viktighet. Som for barnehagene skal tiltak evalueres og dokumenteres i stafettlogg. Gjennomgangen viser at skolene ikke alltid gjør dette og at dokumentering av observasjoner og kartlegginger som gjennomføres før stafettloggen opprettes glipper. Dette kan skyldes manglende erfaring med BTI og handlingsveileder samt tilgjengelige fora for å diskutere disse utfordringene.

Tysværskolen har over tid prestert dårligere enn landssnittet i regning, lesing og engelsk i femte trinn. Vi ser og oppfatter at kommunen har iverksatt tiltak og satsinger for å endre dette gjennom kompetanseheving. Siste resultat kan tyde på at denne trenden er i ferd med å snu. Dette handler i utgangspunktet om tidlig oppdagelse av den enkelte elev. Handlingsrommet til skolene og den enkelte lærers mulighetsrom bør utnyttes i den grad at gode eksempler deles. Ved å dele informasjon kan en bygge opp fagmiljøer innenfor eksempelvis grunnleggende lese- og skriveopplæring som vil bidra til kompetanseheving på tvers. Dette kan igjen føre til at Tysværskolen får en mer ensartet praksis for blant annet intensiv opplæring. Dette bør etter vår vurdering struktureres og nedfelles i kommunens overordnede rutiner.

### **Samarbeid med støttetjenester**

Kommunen har rutine for samarbeid mellom kommunale tjenester for barn og unge og alle som jobber med barn og unge skal følge handlingsveilederen BTI. Gjennom handlingsveilederen er det systematisert et forløp og prosess før en eventuell henvisning til PPT eller andre aktuelle instanser.

Gjennomgangen viser at barnehagene benytter seg av støttetjenestene i arbeidet med tidlig innsats, og at de stort sett er fornøyd med hvordan samarbeidet med de ulike fungerer. Særlig samarbeidet med PPT oppleves som godt. Hver barnehage har en fast kontaktperson i PPT som beskrives som tett på og at det er lav terskel for å ta kontakt. Forløp og prosess før henvisninger oppfattes å være godt kjent for de barnehageansatte. Skolene har og egen kontaktperson i PPT. Gjennomgangen viser imidlertid at samarbeidet er lite systematisert, da det er opp til den enkelte skole å avgjøre hvor ofte skolekontakt skal være til stede på skolen og hvilke møter PPT skal kalles inn til. Dette mener vi er en konsekvens av at handlingsrommet til den enkelte skole er stort. Det er og store forskjeller mellom skolene når det gjelder hvor fornøyd de er med

bistanden de får fra PPT og om elever med behov blir henvist videre. En forklaring her kan være at samarbeidet med PPT er lite strukturert og at det dermed blir ulik praksis på skolene.

Det foreligger per i dag ingen samarbeidsavtale mellom henholdsvis barnehagene/ skolene og barnevernstjenesten, og barnehagene og helsestasjon. Samarbeidet med barnevernstjenesten er lite systematisert og verken barnehagene eller skolene har egen kontaktperson i barnevernstjenesten. Det vises til lav terskel for å drøfte saker anonymt samt at de deltar på møter og lignende ved behov. Samtidig oppgir henholdsvis 28 og 37 prosent av pedagogene i barnehagene og skolene at de sjelden eller aldri kontakter barnevernet ved bekymring for et barns omsorgssituasjon. Et systematisert og mer gjensidig samarbeid, hvor det i større grad legges planer på overordnet nivå for hvordan man skal jobbe sammen, kan bidra til bedre ivaretagelse av «hele» barnet. Det vil også støtte opp under tankegangen om laget rundt barnet. Barnehagene etterlyser mer samarbeid med- og kunnskap om helsestasjonen. Det er positivt at en samarbeidsavtale på dette området er under utarbeidelse.

Tegn og signaler som utløser bekymring kan være både vage, diffuse og vanskelige å tyde. Gode verktøy og lett tilgang til drøftinger med andre faggrupper er derfor et viktig ledd i arbeidet med tidlig oppdagelse og tidlig innsats. Samarbeid på tvers anses i flere tilfeller som en forutsetning for å kunne iverksette rett tiltak tidlig. Innføringen av tverrfaglig utrednings- og tiltaksteam vurderes å være et viktig ledd i dette arbeidet.

## Anbefalinger

Vi anbefaler kommunen å:

- Sikre at kunnskap og kompetanse fra kurs og satsinger blir implementert og er lett tilgjengelig i den enkelte barnehage.
- Iverksette tiltak som sikrer implementering av kommunens overordnede rutiner (handlingsveilederen BTI med sine verktøy). Herunder å tydeliggjøre terskelen for når stafettloggen skal opprettes.
- Sikre dokumentasjon av kartlegginger og observasjoner på skolene, også de som er gjennomført før stafettlogg opprettes.
- Etablere tydelige føringer for struktur og innhold knyttet til skolenes organisering av utviklingsgrupper og ressursteam.
- Sikre at skoleansatte har kompetanse i å snakke med elevene de har bekymringer for.
- Sikre kunnskapsdeling på skolene gjennom systematisk erfaringsoverføring.
- Sikre at skolene har tydelige rutiner for samarbeid og involvering av PPT og at disse følges.
- Sikre at det er etablert samarbeidsavtaler mellom barnehagene og helsestasjon samt barnehagene og barnevern.
- Sikre at det blir etablert samarbeidsavtaler mellom skolene og barnevern.

# RÅDMANNENS KOMMENTAR

*Rådmannens kommentar er mottatt 30.01.2023:*

Takk for godt samarbeid om forvaltningsrevisjon.

Forebygging og tidlig innsats er et tema som kommunen jobber med for å bli enda bedre på. Det å sikre at medarbeiderne som møter barna hver dag har kompetanse til å oppdage at et barn er i en sårbar situasjon, enten om det gjelder utvikling, fag, omsorg eller helseproblem er helt sentralt for at innsatsen skal settes inn tidlig nok. Like viktig er det at kommunen har etablert et godt system som skal sikre at det som oppdages tidlig blir vurdert, og relevante tiltak igangsettes. Noen ganger er dette tiltak ved den enkelte tjeneste/enhet og andre ganger er det nødvendig at flere er involvert.

Kommunen har over innført «Bedre tverrfaglig innsats» som modell for tverrfaglig samhandling. Som det er bemerket i revisjonsrapporten er ikke modellen og tilhørende verktøy godt nok kjent blant medarbeiderne i organisasjonen. Sett i ettertid kunne kommunen hatt en enda bedre implementeringsplan for å sikre god kjennskap i blant alle medarbeiderne.

Kommunen skal nå implementere «Sammen om det beste for barnet» som er en temaplan barn og unge. Tidlig innsats og tverrfaglig samhandling er de to første temaene som skal implementeres. Det vil bli tatt utgangspunkt i systemene vi har etablert på området og sikre kompetanseheving. I forbindelse med implementering av «Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis» og «Oppvekstreformen» har kommunen startet et arbeid med en implementeringsmodell som fremover skal bidra til bedre planlegging av endringsprosesser i oppvekstområdet.

Rådmannen kjenner igjen funn som er gjort i revisjonsarbeidet. Revisjonsrapporten gir gode anbefalinger som tas på største alvor og som er til hjelp for det videre arbeidet med forebygging og tidlig innsats i barnehager og skoler. I revisjonsarbeidet har flere medarbeidere blitt intervjuet. Det er gitt egen tilbakemelding på det som vurderes som feil i faktagrunnlaget fra det enkelte tjenesteområdet.

# 1 INNLEDNING

## 1.1 HVA ER EGENTLIG TIDLIG INNSATS?

---

Tidlig innsats i skoler og barnehager har i en årrekke vært omtalt og drøftet i både læreplandokumenter og en rekke utdanningspolitiske dokumenter som stortingsmeldinger og offentlige utredninger.

Meld. St. nr. 21 (2016-2017) *Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen*, viser til at tidlig innsats må ligge til grunn for barnehagen og skolens arbeid på alle områder – enten det gjelder det pedagogiske arbeidet, læringsmiljøet eller barnas og elevenes sosiale og emosjonelle ferdigheter. Videre at skolen også må være i stand til å støtte elever som har personlige, sosiale eller emosjonelle vansker knyttet til opplæringen.

I Meld. St. nr. 6 (2019-2020) *Tett på – tidlig innsats*, defineres tidlig innsats som et godt pedagogisk tilbud fra tidlig småbarnsalder, at barnehager og skoler arbeider for å forebygge utfordringer, og at tiltak settes inn umiddelbart når utfordringer avdekkes. Tiltak kan være å tilrettelegge innenfor det ordinære tilbudet og/eller ved å sette inn særskilte tiltak. Både barnehage, skole og SFO oppgis som viktige arenaer for å forebygge, oppdage og følge opp ulike utfordringer som barn og elever møter i hverdagen.

Tidlig innsats krever tidlig oppdagelse, og både kunnskap og dokumentasjon viser at barn og unge ikke blir oppdaget tidlig nok. Helsedirektoratet fremhever i dette viktigheten av å bygge et felles kunnskapsgrunnlag for alle som er involvert i arbeidet med barn og unge, da det vil kunne bidra til en mer enhetlig forståelse og tolkning av samordning på både individ og systemnivå. Til hjelp for kommunen i dette arbeidet har Helsedirektoratet, sammen med fem andre direktorat<sup>2</sup>, utarbeidet nasjonal faglig retningslinje<sup>3</sup> *Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge*. Disse retningslinjene oppsummerer, presiserer og peker retning for hvordan kommunen bør ivareta sitt ansvar for tidlig oppdagelse gjennom kunnskap, rutiner og samarbeid på tvers av tjenesteområder som er involvert i oppfølging av barn og unge. Målet er å styrke oppdager- og handlingskompetansen hos ledere og ansatte i kommunen, og med det nå de utsatte barn og unge.

---

<sup>2</sup> Utdanningsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Politidirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.

<sup>3</sup> **Nasjonale faglige retningslinjer** blir gitt på områder med behov for nasjonal normering. Anbefalingene er relatert til pasienter og befolkning, og Helsedirektoratet har et lovfestet mandat til å utgi nasjonale faglige retningslinjer (RVTSSor.no). Retningslinjer er ikke direkte rettslig bindende for mottakerne, men kan langt på vei være styrende for de valg som skal tas. Ved å følge oppdaterte faglige retningslinjer vil fagpersonell bidra til å oppfylle kravet om faglig forsvarlighet i lovverk. Dersom en velger løsninger som i vesentlig grad avviker fra de faglige retningslinjene, bør dette være dokumentert (Helsedirektoratet.no).

Retningslinjen, som erstatter veilederen *Fra bekymring til handling*, er rettet mot de tjenesteområdene som arbeider med barn og unge, hvor barnehage og skole er særlig nevnt.

Barns tidlige utviklingsforløp, både i forhold til språk og sosiale ferdigheter, innehar kritiske perioder der de er utsatte og sårbare. Av den grunn er de prisgitt den oppmerksomhet, støtte og omsorg de får fra sine omgivelser. Barnehage og skole er begge arenaer som skal bidra til at barn skal bli trygge og trives. Trygge barn som trives, lærer bedre. Tidlig innsats og oppdagelse må derfor ses i sammenheng med både barnehagens og skolens oppgave med å fremme barns grunnleggende behov.

Også [Barnevernsreformen](#), som trådte i kraft 1.1.2022, retter oppmerksomheten mot en styrking av det forebyggende arbeidet og tidlig innsats. Dette, samt det å bedre tilpasse hjelp etter barn og familiers behov, er oppgitt som to av fire mål for reformen. Fra samme tidspunkt (1.1.2022) er det et krav om at kommunestyret skal vedta en plan for kommunens arbeid for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblem (jf. Barnevernloven 3-1 annet ledd). Planen skal bidra til en overordnet forankring av det forebyggende tilbudet og fordeling av kommunens ressurser til arbeidet, samt sikre forpliktende og systematisk innsats for å legge til rette for helhetlige tjenester.

Tidlig innsats vil i dette prosjektet anvendes på to måter. For det første omfatter det innsats på et tidlig tidspunkt i barnets liv, deriblant gjennom barnehagen og i de første skoleårene. For det andre omfatter det tidlig inngripen når problemer oppstår eller avdekkes, uansett på hvilket tidspunkt i barnehage- eller skoleløpet det er. Tidlig innsats omfatter slik sett så vel forebygging, som avdekking og intervensjon.

## 1.2 AVGRENSNINGER

---

I 2020/21 ble Kompetanseløft for spesialpedagogikk og inkluderende praksis innført. Ordningen skal sikre at kommuner har den nødvendige kompetanse og tverrfaglige samarbeid i «laget rundt barna» slik at det raskt skal kunne gis et inkluderende læringsmiljø og dekke eventuelt behov for særskilt tilrettelegging. Målet for kompetanseløftet er at alle kommuner har tilstrekkelig kompetanse tett på barna og eleven for å kunne fange opp og gi et inkluderende og tilpasset pedagogisk tilbud til alle, inkludert barn og elever med behov for særskilt tilrettelegging.

Videre at barnehager, skoler og støttesystem rundt barn og unge skal jobbe sammen for å skape et inkluderende fellesskap og tilpasse det pedagogiske tilbudet slik at alle får et best mulig utgangspunkt for utvikling og læring.



Kompetansebehovet deles gjerne i tre nivå<sup>4</sup>, der vi i denne revisjonen vil vi se nærmere på kommunens kompetanse knyttet til Nivå 1;

*Alle barn og unge trenger tilpasset tilbud;* Har kommunen og «laget rundt barnet» en grunnkompetanse knyttet til læringsrelaterte forhold og psykososial forhold/psykisk helse muligheter/utfordringer?

Målgruppen for kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis er ansatte i barnehage og skole, barnehage- og skoleeier, ansatte i PP-tjenesten og andre tverrfaglig tjenester i kommunen og fylkeskommunen. Satsningen omfatter hele laget rundt barna og elevene, og skal bidra til at den spesialpedagogiske hjelpen er tett på barna. Løftet skal videre bygge på lokale vurderinger av behov for kompetanse. Behov for kompetanse kan kartlegges gjennom spørreundersøkelsen KOSIP, som blant annet kartlegger praksis knyttet til inkludering, tverrfaglig samhandling og organisering, samt ledelse og organisasjonsutvikling. Videre gir den informasjon om status per nå og ønsker for framtiden. Tysvær kommune skal samarbeide med U/H sektoren under Kompetanseløftet fra 2023/24, i første runde med Læringsmiljøsentret i Stavanger, og har spilt inn ønske om å benytte KOSIP som kartleggingsverktøy. I forbindelse med kompetanseløftet skal en i løpet av 2023 gjennomføre en kartlegging av kompetansebehov i barnehagene og skolene i kommunen.

Dette prosjektet retter oppmerksomheten mot barnehagenes innsats gjeldende tidlig oppdagelse og rett til hjelp tidlig. For elever på 1.-7. trinn rettes hovedfokuset mot tidlig oppdagelse og tidlig hjelp mot både det faglige og sosioemosjonelle. Det ligger utenfor rapportens mandat å vurdere kvaliteten på spesialundervisningen og ordinær undervisning. Vi har heller ikke hatt særskilt fokus på kommunens arbeid med minoritetsspråklige elever.

Det er ikke gjennomført intervjuer med barn, elever og foresatte.

### 1.3 METODE

---

I denne forvaltningsrevisjonen har vi foretatt en såkalt metodetriangulering av data. Dette innebærer at de ulike problemstillingene blir belyst gjennom bruk av forskjellige datakilder. Rapporten bygger på både intervjuer, dokumentanalyser og spørreundersøkelse.

Det er gjennomgått relevante plandokumenter, rutiner og statistikk både på kommunenivå og virksomhetsnivå. Fire virksomheter inngår i revisjonen: Espira Garhaug barnehage (privat), Nedstrand barnehage, Grinde skule og Nedstrand barne- og ungdomsskole. Utvalget er basert på

---

<sup>4</sup> Nivå 1: *Alle barn og unge trenger tilpasset tilbud;* Har kommunen og «laget rundt barnet» en grunnkompetanse knyttet til læringsrelaterte forhold og psykososial forhold/psykisk helse muligheter/utfordringer?

Nivå 2: *Barn og unge med spesielle behov for tilrettelegging;* Har kommunen og «laget rundt barnet» ressurser med kompetanse ut over grunnkompetanse på nivå 1, til å møte barn og unge med behov for spesiell tilrettelegging? Har alle som jobber med barn med spesielle behov/vedtak dybdekunnskap i barnets muligheter/utfordringer?

Nivå 3: *Barn/elever med varige og omfattende/særlige komplekse behov.* Har kommunen og «laget rundt barnet» en ekspert innenfor relevant tematikk?

innspill og informasjon fra administrasjonen, samt resultatet av spørreundersøkelsene. Det er gjennomført intervjuer med 26 personer. Noen av intervjuene har vært gjennomført som gruppeintervjuer. En oversikt over intervjuene ligger i rapportens [vedlegg](#).

Vi har gjennomført to spørreundersøkelser, én til barnehagene (både private og kommunale) og én til skolene. Spørreundersøkelsen til barnehagen ble sendt til ledelse og ansatte i alle barnehagene, totalt 203 ansatte, og fikk en svarprosent på 49 prosent (99 ansatte). Spørreundersøkelsen til skolen ble sendt til ledelsen og pedagogisk personell på 1.-7.trinn, totalt 221 ansatte. Svarprosenten er på 51 prosent (112 ansatte).

De fleste spørsmålene er formulert som påstander hvor respondentene må ta stilling til hvor enig eller uenig vedkommende er på en skala fra 1-5, hvor 1 står for helt uenig, og 5 står for helt enig. I presentasjonen av resultatene vil vi hovedsakelig ta utgangspunkt i gjennomsnittskår, men noen ganger også prosentandel som oppgir at de er enige eller uenige. «Enige» vil da omfatte de som har krysset av for 4 eller 5 på skalaen. Tilsvarende vil «uenige» omfatte de som har krysset av for 1 eller 2 på skalaen. Vi har også utført en tilsvarende spørreundersøkelse i Sola kommune, og vil i enkelte tilfeller sammenligne resultatene fra spørreundersøkelsen i Tysvær med resultatene fra Sola.

Vår vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare prosjektets formål og de problemstillinger kontrollutvalget vedtok. Revisjonen mener dataene denne rapporten bygger på samlet sett er pålitelige og gyldige og derfor gir et forsvarlig grunnlag for revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger.

## 1.4 REVISJONSKRITERIER

---

Revisjonskriterier er krav eller forventninger som brukes for å vurdere funnene i undersøkelsen. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, for eksempel lovverk og/eller politiske vedtak.

I dette prosjektet legger vi følgende kilder til grunn for utvikling av revisjonskriterier:

- Opplæringsloven med forskrift
- Barnehageloven med forskrifter, bl.a. rammeplan for oppgaver og aktiviteter
- Meld. St. nr. 21 (2016-2017) *Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen*
- Meld. St. nr. 6 (2019-2020) *Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO*
- Nasjonal faglig retningslinje for tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge
- Oppvekstområdets egne mål og rutiner

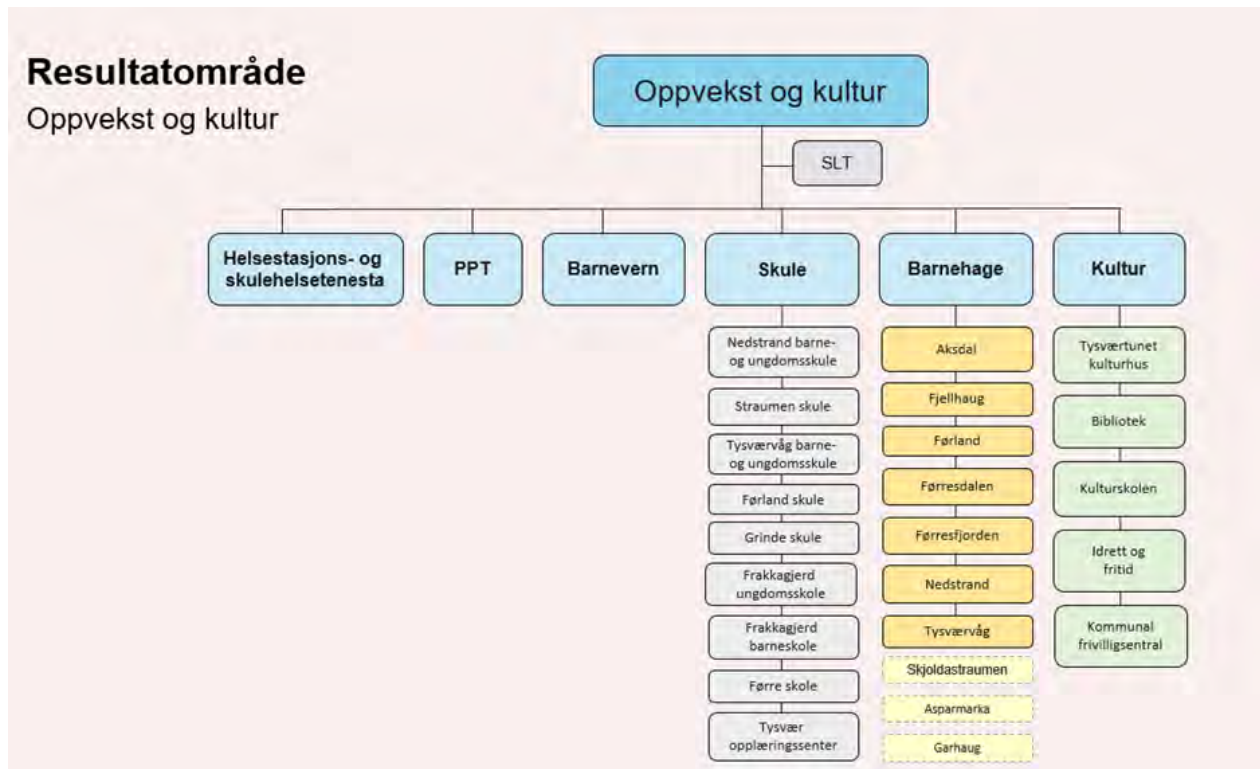
Ut fra disse kildene er det utledet revisjonskriterier som fremgår i de kapitler hvor de enkelte problemstillingene blir behandlet.

## 2 ORGANISERING

### 2.1 INNLEDNING

Tysvær kommune har flere tjenester rettet mot barn og unge, organisert under tjenesteområdet oppvekst og kultur. Dette inkluderer:

Figur 1: Organisasjonskart, oppvekst og kultur



Kilde: Tysvær kommunes hjemmeside

Kommunen har åtte grunnskoler; en ungdomsskole, to kombinerte skoler og fem barneskoler. Tysvær opplæringscenter har tilbud om grunnskoleopplæring for voksne, norsk og samfunnskunnskap for voksne med innvandrebakgrunn og introduksjonsprogram for flyktninger. Kommunen har syv kommunale og tre private barnehager som drives av FUS barnehagene og Espiragruppen.

For øvrig består resultatområdet Oppvekst og kultur av barneverntjenesten, helsestasjons- og skolehelsetjenesten, Pedagogisk Psykologisk Tjeneste (PPT) og virksomhetsområdet Kultur; Kulturhuset Tysværtunet med badeanlegg, kino, bibliotek, kulturskolen og fritidsklubb.

Selv om det er tidlig innsats i barnehage og skole som er fokus i denne revisjonen, samarbeider disse med støtte- og hjelpetjenestene i kommunen. Sammen utgjør disse arenaene «laget» rundt

barnet. Ifølge fjorårets årsmelding<sup>5</sup> er bedre tverrfaglig innsats og tidlig innsats viktige utviklingsområder i alle oppveksttjenestene i kommunen. Både barnevernsreformen og kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis i skoler og barnehager handler om å bygge laget rundt barnet. Et av hovedmålene innen tjenesteområdet er at tjenester for barn og unge skal ha samhandling som førstevalg, og det er et mål å samhandle slik at en gjør hverandre gode.

## 2.2 BEDRE TVERRFAGLIG INNSATS (BTI)

---

"*Betre tverrfaglig innsats*" (BTI) er en samhandlingsmodell med et handlingsforløp som gjelder alle barn, for å sikre helhetlige tjenester når barn og unge trenger ekstra oppmerksomhet rundt ulike problemstillinger. Hele "laget" rundt barnet skal sammen med familien jobbe mot samme mål.

BTI er samhandlingsmodellen Tysvær kommune bruker for å bli bedre til å ivareta barn, unge og deres foreldre. En elektronisk stafettlogg, ulike verktøy og veiledninger skal bidra til en tidligere innsats<sup>6</sup>. Gjennom «*Bedre tverrfaglig innsats*» lages rammene for en tidlig og god innsats for å sikre tidlig identifisering og forebygge at utfordringer som barn og unge har, vokser seg større<sup>7</sup>. Foreldre skal alltid involveres i en tidlig fase. BTI-modellen inneholder<sup>8</sup>:

- Elektronisk stafettlogg der alle tiltak beskrives, blir gitt ansvar og evalueres
- Oversikt over ulike tiltak/ tilbud for barn og unge i Tysvær
- Verktøy og veiledere
- Beskrivelse av nivåer i arbeidet
- Beskrivelse av rollen som stafettholder

BTI-modellen skal benyttes av fagpersoner som jobber med barn og unge- og deres foreldre i Tysvær kommune. Gjennom rollen som stafettholder, og bruk av et elektronisk verktøy for samhandling (stafettloggen) ønsker kommunen å sikre en tidlig og god samhandling med foreldre og/ eller ungdom, kalle inn til samarbeidsmøter og ansvarsgruppemøter ved behov, og sette i verk tiltak. En forutsetning for å opprette en stafettlogg er å følge handlingsveilederen BTI.

---

<sup>5</sup> Årsmelding 2021 Tysvær kommune

<sup>6</sup> Kilde: <https://www.tysver.kommune.no/barnehage-og-skole/bti-stafettloggen/om-bti/>

<sup>7</sup> Kilde: <https://www.tysver.kommune.no/barnehage-og-skole/bti-stafettloggen/om-bti/>

<sup>8</sup> Kilde: <https://www.tysver.kommune.no/barnehage-og-skole/bti-stafettloggen/om-bti/>

## 2.2.1 FELLES RUTINER

Kommunen har rutine for samarbeid mellom kommunale tjenester for barn og unge. Hensikten med rutinen er å sikre at internt samarbeid mellom kommunens tjenester blir ivarettatt i henhold til gjeldende lover, forskrifter og i tråd med «*Bedre Tverrfaglig Innsats*». Ifølge rutinen skal samarbeidet tilstrebe at familien mottar gode, helhetlige tjenester. Rutinen sier blant annet at en ved oppstart av en sak skal avklare om det er flere tjenester inne i familien og at en skal vurdere om familien har behov for eller rett på andre tjenester i kommunen.

Generelt bør kommunen utforme tre typer handlingsveiledere<sup>9</sup>:

- For barnehage og skole
- For kommunale hjelpetjenester, som helsestasjon/ skolehelsetjeneste, PPT og barnevern
- For voksentjenester, som psykisk helse og/ eller rustjeneste, NAV osv.

Tysvær kommune har en BTI handlingsveileder for alle som jobber med barn og unge i kommunen. Handlingsveilederen brukes ved bekymring og observasjonspunktskjema brukes for å vurdere bekymringen som oppstår. Veilederen beskriver hvilken type handling/ innsats de ulike nivåene igangsetter. Under flere av trinnene finner en ulike verktøy som veiledere og skjema. Eksempelvis observasjonspunktskjema under trinn *Bekymring*. Dette fremkommer av tabell 1.

Tabell 1: Nivå i handlingsveilederen BTI

Nivå	Trinn	Verktøy
Nivå 0 – Bekymring	Bekymring Del bekymringen Konkretiser bekymringen Grunn til bekymring?	Observasjonspunktskjema  Veileder – samtaler med barn Notatskjema -samtaler med foreldre og barn
Nivå 1 – Tiltak	Samtale med leder Samtale med foresatte – Stafettlogg opprettes Egen innsats, tiltak og møter	Brosjyre for foreldre/ foresatte, samtykkeskjema til opprettelse og bruk av stafettlogg, møtemal BTI og logg inn stafettlogg. Møtemal BTI

<sup>9</sup> Kilde: <https://www.forebygging.no/BTI/hva-er-bti/hva-er-bti/>

	Skal andre instanser involveres?	
Nivå 2 – Tverrfaglig innsats	<p>Etabler kontakt med annen tjeneste</p> <p>Samtale med foresatte/foreldre</p> <p>Møte med foresatte og ny instans</p> <p>Koordinere møte og innsats</p> <p>Skal andre involveres?</p>	<p>Overgang fra nivå 1 til nivå 2-3</p> <p>Samtykkeskjema når andre instanser inkluderes</p> <p>Møtemal BTI, henvisningsskjema PPT, logoped og fysio- og ergoterapitjenesten</p> <p>Møtemal BTI</p> <p>Samtykkeskjema når andre instanser inkluderes</p>
Nivå 3 – Utvidet tverrfaglig innsats	<p>Tverrfaglig samarbeid</p> <p>Samtale med foresatte/foreldre</p> <p>Koordinerende møte</p> <p>Koordinerende innsats iverksettes</p>	<p>Overgang til nivå 3</p> <p>Samtykkeskjema når flere instanser inkluderes</p> <p>Møtemal BTI</p>

Kilde: *Handlingsveileder BTI*

## 2.3 BARNEVERNENSREFORMEN/ OPPVEKSTREFORMEN

Både barnevernsreformen/oppvekstreformen, men også Kompetanseløftet i barnehage og skole er nasjonale reformer som handler om at tjenestene i oppvekstområdet må jobbe tettere sammen om barna. Begge reformene stiller krav til kommuneledelsen om organisering av oppveksttjenestene og samhandling på tvers av tradisjonelle sektorer.

Med barnevernsreformen vil det være nødvendig å involvere alle tjenester i oppvekstområdet for å sikre tverrfaglig innsats på enda flere områder. I Tysvær kommune arbeides det med en overordnet temaplan for barn og unge som tar opp i seg både barnevernsreformen, andre nasjonale satsingsområder og kommunale planer som TK 2030.

Barnehagesjef presiserer at de ulike instansene på oppvekstfeltet må spille hverandre gode, og at en må være åpne for kritiske blikk på hverandres praksis. I denne forbindelse blir det vist til at kommunalsjef oppvekst og kultur har månedlige møter med lederne i sektoren. Et av temaene som løftes her er hvordan det jobbes med tilbakemeldingskultur i den enkelte barnehage, skole og avdelinger.

## 3 TIDLIG INNSATS I BARNEHAGEN

### 3.1 INNLEDNING

---

I Tysvær kommune er det 10 barnehager, herunder syv kommunale og tre private som drives av FUS barnehagene og Espiragruppen. I 2021 gikk 93 prosent av barn fra 1-5 år i Tysvær kommune i barnehage<sup>10</sup>.

Nedstrand barnehage er en kommunal barnehage med 44 barn og 13 ansatte fordelt på tre avdelinger.

Espira Garhaug barnehage er en privat barnehage med 81 barn og grunnbemanning på 19,7 inkludert styrer, fordelt på fire avdelinger.

#### 3.1.1 BAKGRUNNSINFORMASJON

Statistikk fra [Utdanningsdirektoratet](#) viser at alle de ti barnehagene oppfyller pedagog- og bemanningsnormen.

Barn med særlige behov kan ha rett til spesialpedagogisk hjelp. Tabell 2 viser at Tysvær kommune har en lavere andel barn med spesialpedagogisk hjelp enn Karmøy, Vindafjord og Sveio, og noe høyere enn Gjesdal kommune. Andelen barn med spesialpedagogisk hjelp i Tysvær kommune er redusert siden 2019. For å få et best mulig sammenligningsgrunnlag mellom kommunene har vi i tabellen valgt å ta utgangspunkt i [Udir](#) sine tall, som representerer alle eierformer<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Kilde: <https://www.ssb.no/kommunefakta/kostra/tysvaer/barnehager>

<sup>11</sup> Udir sin statistikk viser absolutte tall, og vi har derfor omregnet til prosent ved å ta utgangspunkt i antall barn med spesialpedagogisk hjelp, opp mot antall barnehagebarn i kommunene.

Tabell 2: Prosentandel barn med spesialpedagogisk hjelp i barnehagen

Andel barn med spesialpedagogisk hjelp	Tysvær	Karmøy	Gjesdal	Vindafjord	Sveio
2021	3,4 %	3,6 %	3,1 %	5,4 %	6,0 %
2020	2,9 %	3,3 %	2,9 %	4,4 %	6,0 %
2019	4,5 %	3,0 %	3,0 %	4,0 %	5,9 %

Kilde: Utdanningsdirektoratet

Tallene fra SSB skiller mellom kommunale og private barnehager. For Tysvær kommune har de kommunale barnehagene en høyere andel barn med spesialpedagogisk hjelp enn de private barnehagene. Andelen i private barnehager var på 2,6 prosent i 2021, mens andelen barn med spesialpedagogisk hjelp i de kommunale barnehagene var på 3,8 prosent i 2021.<sup>12</sup>

Ifølge PPT skyldes nedgangen i andel barn med spesialpedagogisk hjelp i barnehagene at barnehagene blant annet har jobbet systematisk i mange år med *Være sammen prosjektet* og nå med *Class*<sup>13</sup>, som hever kompetansen til alle som jobber i barnehagene. Dette har ført til en økning i kvaliteten i barnehagetilbudet og behovet for spesialpedagogisk hjelp er dermed redusert. Det har også vært en endring i kommunen ved at spesialpedagog er fast ansatt i barnehagene. Dette oppgis som positivt når det gjelder tidlig innsats og tidlig oppdagelse av både PPT og barnehagene. PPT opplever og at det har vært en holdningsendring i kommunen, fra hva skal vi gjøre med barnet til hva skal vi gjøre med miljøet rundt barnet. Bruk av stafettlogg og at tiltak kanskje settes inn tidligere nå enn før, oppgis også som forklaring.

Antall henvisninger til PPT fra barnehagene i Tysvær doblet seg fra 2019 til 2020. Det holdt seg nokså stabilt i 2021, men per i dag ser det ut til at en får en liten nedgang. I figur 2 fremgår antall henvisninger til PPT og sakkyndige vurderinger i Tysværbarnehagene i perioden 2019-desember 2022. Antall sakkyndige vurderinger har økt gradvis siden 2019, men det kan se ut som det blir

<sup>12</sup> Kilde: [Statistisk sentralbyrå](#)

<sup>13</sup> CLASS (Classroom Assessment Scoring System) er et forskningsbasert observasjonsverktøy som er utviklet for å kartlegge og forbedre interaksjoner og samspill mellom barn og voksne i barnehage og skole.



en liten nedgang i 2022. Det må presiseres at noen henvisninger blir behandlet året etter de kommer inn.

Figur 2: Antall henvisninger til PPT og sakkyndige vurderinger i perioden 2019- 30.11.2022



Kilde: PPT Tysvær kommune

### 3.1.2 KRAV OG ANBEFALINGER

Av nasjonal faglig retningslinje *Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge* framgår sterke anbefalinger knyttet til kommuneledelsens ansvar i å sikre at ansatte som jobber med barn og unge har kunnskap og kompetanse om beskyttelses- og risikofaktorer og tegn og signaler som kan gi grunnlag for å oppdage utsatte barn og unge. Det påpekes at kunnskapen særlig bør finnes hos ansatte som arbeider der barn og unge tilbringer størstedelen av dagen, som i barnehage og skole. I tillegg poengteres viktigheten av rutiner for hvordan ansatte kan handle på bakgrunn av bekymring, og at bekymring for barn og unge bør være basert på systematiske observasjoner og dokumentasjon av vedvarende tegn og signaler, (eventuelt anonyme) samtaler/drøftelser med kollegaer og leder og samtaler med barn/foreldre. Det bør resultere i en lederforankret beslutning om videre oppfølging av barnet.

I rammeplanen for barnehager kapittel 1, underkapittel Livsmestring og helse, heter det at barnehagen, gjennom den daglige og nære kontakten med barna, er i en sentral posisjon til å kunne observere og motta informasjon om barnas omsorgs- og livssituasjon. Videre følger at barnehagen skal tilpasse det allmennpedagogiske tilbudet etter barnas behov og forutsetninger, også når barn har behov for ekstra støtte i kortere eller lengre perioder. Barnehagen skal sørge for at barn som trenger ekstra støtte, tidlig får den sosiale, pedagogiske og/eller fysiske tilretteleggingen som er nødvendig for å gi barnet et inkluderende og likeverdig tilbud.

Tilretteleggingen skal vurderes og evalueres underveis og justeres i tråd med barnets behov og utvikling. Videre heter det at barnehagen jevnlig skal vurdere det pedagogiske arbeidet og vurderingsarbeidet skal bygge på refleksjoner som hele personalgruppen er involvert i.

Ifølge Kvalitetsplan for barnehagene i Tysvær<sup>14</sup> skal barnehagen gjennom forebyggende arbeid gi barn tidlig hjelp, og bidra til å avverge at barn utvikler omfattende problemer på viktige livsområder. Rammeplanen inneholder tre mål for tverrfaglig arbeid:

- Alle barn skal ha samme mulighet til å realisere sitt læringspotensial.
- Foreldre opplever et godt samarbeid og at hjelpen er virksom og godt koordinert.
- Personalet i barnehagen skal ha kompetanse i forhold til bl.a. BTI – stafettlogg og handlingsveileder slik at man kan oppdage barn som trenger spesiell tilrettelegging tidlig.

I Strategiplan for kompetanse<sup>15</sup> for barnehager i Tysvær vises det til barnehageeiers ansvar for at personalet har riktig og nødvendig kompetanse. Styrer må forvalte ressurser, motivere og inspirere til kompetanseutvikling og utviklingstiltak. Sammen med pedagogisk leder, har styrer et særlig ansvar for at målene i rammeplanen realiseres og kvaliteten på det pedagogiske arbeidet i barnehagen sikres. Planen inneholder fem hovedområder som en skal ha et spesielt fokus på; organiseringskompetanse, utviklingsstøttende barnehage – lek og læringsmiljø, relasjonskompetanse og digital kompetanse.

Ifølge kommunens hjemmeside skal PP- tjenesten hjelpe barnehager og skoler med kompetanse- og organisasjonsutvikling slik at de tilrettelegger for elever med særskilte behov. Dette arbeidet kan blant annet være:

- å gi råd i saker som omhandler hele klasser, trinn eller grupper
- holde innlegg for personalet på planleggingsdag eller fellestid om aktuelle tema innenfor utviklingsarbeid og pedagogiske utfordringer.
- være en samtalepartner i å analysere, evaluere og følge opp kartlegging resultater.
- gi informasjon om andre aktuelle hjelpeinstanser.
- bistå, holde innlegg, arrangere møter for foreldre eller ansatte.
- bistå i overganger barnehage-skole eller barneskole-ungdomsskole
- observere og veilede i generell atferdshåndtering, klasseledelse, tilpasset opplæring og inkluderende spesialundervisning.
- systematisk CLASS-observasjon med etterfølgende veiledning.
- være rådgiver av personalressurser, elevsammensetninger og tiltak for å oppnå ønsket resultat.

---

<sup>14</sup> Kilde: Kvalitetsplan for barnehagene i Tysvær kommune i perioden 2018-2022

<sup>15</sup> Kilde: Strategi for kompetanse for resultatområdet barnehage i Tysvær kommune 2018-2022

## Samarbeid

I barnehagens rammeplan, kapittel 2 står det at barnehagestyrer har ansvar for å sikre at barnehagen har innarbeidet rutiner for samarbeid med relevante institusjoner, slik som skolen, helsestasjonen, den pedagogisk-psykologiske tjenesten og barnevernet. Det er derimot ikke presisert i bestemmelsen om dette gjelder individnivå, systemnivå eller i begge tilfeller. I nasjonal faglig retningslinje *Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge* er det en sterk anbefaling at kommunen sikrer at det er etablerte avtaler om samarbeid mellom virksomheter involvert i oppfølging av barn og unge det er knyttet bekymring til.

### 3.1.3 REVISJONSKRITERIER

På bakgrunn av gjennomgangen over utleder vi følgende revisjonskriterier:

#### Revisjonskriterier:

- Personalet i barnehagen har kompetanse i å oppdage barn som trenger hjelp og støtte.
- Barnehagen har rutiner for handling og oppfølging av barn som vekker uro/bekymring.
- Barnehagen iverksetter tiltak for barn med behov for ekstra støtte. Tiltak evalueres og om nødvendig justeres i tråd med barnets behov.
- Barnehagene har innarbeidet rutiner for samarbeid med andre tjenester.

## 3.2 TIDLIG OPPDAGELSE I BARNEHAGEN

---

### 3.2.1 KOMPETANSEUTVIKLING

Tysvær har over flere år gjennomført «*Være sammen-prosjektet*» utarbeidet av Senter for atferdsforskning. Hensikten med programmet er å forbedre kvaliteten i barnehagene innenfor områdene: tidlig innsats, sosial kompetanse, håndtering av utfordrende atferd og relasjonsbygging på alle nivåer. Aksdal barnehage startet med et pilotprosjekt allerede i 2012 med fokus på tidlig innsats i samarbeid med 1. amanuensis Pål Roland ved Universitetet i Stavanger. Forskning viser at den beste måten å møte barn på er at voksne omsorgspersoner bygger gode relasjoner til dem på en varm og grensesettende måte.

Kommunen har jobbet systematisk med *CLASS* de siste årene. *CLASS* er et forskningsbasert observasjonsverktøy som er utviklet for å kartlegge og forbedre interaksjoner og samspill mellom barn og voksne i barnehage og skole. Verktøyet har hovedfokus på voksenrollen og på de ansattes ansvar for å legge til rette for og støtte alle barns utvikling av trygghet, læring og trivsel. Hver barnehage har utarbeidet kvalitetshåndbok som beskriver felles kvalitetskriterier for hva som er god kvalitet i hverdagssituasjoner. Det er gjennomført felles fagdager og nettverk for de

ulike faggruppene. Både PPT, spesialpedagoger og pedagoger har sertifisert seg i *CLASS* og kommunen har per i dag 33 sertifiserte observatører. Barnehagesjef opplever at de har et felles språk for kvalitet og tidlig innsats i Tysværbarnehagene, men at dette er noe en må jobbe kontinuerlig med.

Syv av barnehagene inngår i pilotering for kompetanseutvikling i regionen under ordningen ReKomp. Målet med kompetanseutviklingen er å sikre god ledelse, kvalitet og utvikling i barnehagene. Å sikre organisasjonsutvikling gjennom kollektive læringsprosesser og styrke barnehagens pedagogiske praksis gjennom pedagogisk analyse og vurdering. Lærende nettverk for pedagoger med praksisdeling og eget mellomarbeid står sentralt.

Tre barnehager i kommunen har deltatt i prosjektet «*Inkluderende barnehage- og skolemiljø (IBS)*» i regi av Utdanningsdirektoratet. jobber med trygge og gode barnehage- og skolemiljø, regelverk, organisasjon og ledelse. De lærer også om forebygging, avdekking og håndtering av mistrivsel og krenkelser. De som deltar er med på felles nasjonale og fylkesvise samlinger, utviklingsarbeid på egen arbeidsplass, lærende nettverk og får støtte til en lokal ressursperson. Tilbudet er inne i sitt siste år. Ifølge barnehagesjef har det vært nyttige samlinger som har ført til kompetanseheving i alle barnehagene. På grunn av pandemien har flere samlinger vært digitale og tilgjengelige slik at alle barnehagene - både kommunale og private – har kunnet benytte seg av ressursene. I 2022 er det jobbet med følgende tema; foreldreinvolvering, livsmestring – emosjonsfokusert tilnærming, krenkelsesbegrepet – håndtering av mobbing og andre krenkelser, voksne som krenker barn og ledelse, implementering og videreføring.

Det gjennomføres en årlig Fokusuke i kommunen – Seksuelle overgrep og vold (SOV). Målet med Fokusuken er å spre kompetanse og kunnskap til ansatte og innbyggere for å hindre seksuelle overgrep mot barn, unge og voksne. Tjenester rettet mot barn og unge fokuserte i 2022 på oppvekstreformene og emosjonsfokusert ferdighetstrening. En fikk her blant annet opplæring i å snakke med barn om vanskelige ting og det ble gjennomført praktiske øvelser. Ansatte fra PPT, helsestasjon og barnevernstjenesten var fordelt på barnehagene en hel fagdag. Det ble også arrangert foredrag for foreldre om foreldrenes rolle og betydning for et inkluderende fellesskap.

Tysvær kommune deltar i prosjektet *Trygge foreldre på Haugalandet*. Våren 2020 fikk Tysvær og fire andre kommuner på Haugalandet tilsagn om deltakelse i program for folkehelsearbeid, med tilskuddsmidler via Rogaland fylkeskommune<sup>16</sup>. Gjennom prosjektet vil kommunene iverksette et universelt helsefremmende og forebyggende tiltak rettet mot alle nye foreldre. Tiltaket er tenkt å ha en positiv påvirkning på foreldres opplevelse av foreldrerollen, samspillet mellom barn og foreldre, og på barn og unges psykiske helse og trivsel gjennom hele oppveksten. Foreldre tilbys kurs i Trygghetssirkelen/ COS P. Tilbudet gis til alle foreldre i kommunen. I Tysvær er dette et samarbeidsprosjekt mellom barnehage og Helsestasjon. Per januar 2023 er det avholdt seks kursrekker.

---

<sup>16</sup> Kilde: <https://www.haugesund.kommune.no/tryggeforeldre/prosjektet-trygge-foreldre-pa-haugalandet/>

Felles planleggingsdager settes av til kompetanseheving for alle barnehagene i kommunen. Eksempelvis var oppstart av nærværssatsing felles tema på personalmøte i august 2022 og i april 2023 gjennomføres felles planleggingsdag med tema «Kvalitet i interaksjoner». I tillegg deltar alle barnehagene på oppvekstkonferansen i januar. Ellers får vi opplyst at personalmøter og avdelingsmøter i den enkelte barnehage også brukes til kompetanseheving og kompetansedeling. Eksempelvis benyttet Nedstrand barnehage et avdelingsmøte til å lytte til en podkast om krenkelse av barn.

I intervjuene får vi tilbakemeldinger på at kommunen satser på kompetanseheving gjennom ulike prosjekter og at det settes av ressurser og planleggingsdager til felles kompetanseheving. De ansatte opplever fagstoff på møter og planleggingsdager som relevant.

### 3.2.2 PLANER, RUTINER OG PROSEDYRER

#### **Kvalitetsplan**

Tysvær kommune har en egen kvalitetsplan for barnehagene i kommunen – *Kvalitetsplan for barnehagene i Tysvær kommune i perioden 2018-2022*<sup>17</sup>. Både kommunale og private barnehager har deltatt i utarbeidelsen. Planen skal sikre at kommunen har barnehager som gir høy kvalitet på tilbudet til brukerne. Kommunen kan ikke pålegge de private eierne å delta i kommunens satsing, men i Tysvær kommune har alle barnehagene (også de private) valgt å samarbeide rundt de store satsingene. De private barnehagene inviteres alltid inn i kommunens satsinger.

Kvalitetsplanen er:

- et styringsdokument for personal i barnehagene
- et grunnlag for kompetanseheving og utvikling
- en informasjon til foreldre og samarbeidspartnere

Planen inneholder syv fokusområder som er felles for alle barnehagene i kommunen. Planen skal ikke være til hinder for at barnehagene kan videreutvikle og beholde sitt særpreg. For denne revisjonen er det spesielt tre områder som aktualiserer seg; relasjonskompetanse, utviklingsstøttende barnehage – lek- og læringsmiljø, samt tverrfaglig kompetanse og tidlig innsats. Hvert fokusområde er brutt ned i mål og kjernekomponenter. Tabell 3 viser mål og kjernekomponentene for de tre nevnte områdene:

---

<sup>17</sup> Kommunen har valgt å avvente revisjon av planen til Temaplan for barn og unge er klar. Revisjon av kvalitetsplanen vil skje i løpet av 2023 og revisjonen vil ta utgangspunkt i og bygge på eksisterende plan.

Tabell 3: Fokusområder brutt ned i mål og kjernekomponenter

Fokusområde	Mål	Kjernekomponenter
Relasjonskompetanse	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alle barn har gode relasjoner med de ansatte i barnehagen</li> <li>• Alle barn skal oppleve å få gode relasjoner til andre barn</li> <li>• Alle barn skal oppleve mestring og følelsen av egenverd</li> <li>• Alle ansatte skal møte foreldrene med respekt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Den autoritative voksne</li> <li>• Trygg tilknytning (– tilknytningsbasert tilvenning-trygghets sirkelen-tidlig innsats tverrfaglig samhandling)</li> <li>• Selvregulering</li> <li>• Positivt klima</li> <li>• Sensitivitet i kommunikasjon</li> <li>• Perspektivtaking</li> </ul>
Utviklingsstøttende barnehage – lek- og læringsmiljø	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gi barna de beste muligheter for lek, utvikling og læring</li> <li>• Bidra til at alle barn opplever å være en del av ett inkluderende felleskap</li> <li>• Bidra til å skape et positivt klima både mellom barn og kollegaer</li> <li>• Ha en praksis der kjernekomponentene for en utviklingsstøttende barnehage kommer til syne</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tilrettelegging for læring</li> <li>• Kvalitet på tilbakemelding</li> <li>• Språkmodellering</li> </ul>
Tverrfaglig kompetanse og tidlig innsats	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alle barn skal ha samme mulighet til å realisere sitt læringspotensial</li> <li>• Foreldre opplever et godt samarbeid og at hjelpen er virksom og godt koordinert</li> <li>• Personalet i barnehagene skal ha god kompetanse i forhold til bl.a. BTI – stafettlogg og handlingsveileder slik at man kan oppdage barn som trenger spesiell tilrettelegging tidlig</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inkludering</li> <li>• Fange opp</li> <li>• Følge opp</li> <li>• BTI- betre tverrfaglig innsats</li> </ul>

Kilde: Kvalitetsplan for barnehagene i Tysvær kommune 2018-2022

Barnehagens ledelse har ansvar for å konkretisere kvalitetsplanens satsingsområder i virksomhetens årsplan og daglige praksis. Den enkelte barnehagevirksomhet kan i tillegg velge egne satsingsområder.

### Strategiplan for kompetanse

Tysværbarnhagene har en egen strategiplan for kompetanse -*Strategi for kompetanse for resultatområdet barnehage i Tysvær kommune 2018-2022*<sup>18</sup>. Planen er forankret i regjeringens Kompetanse for fremtidens barnehage og Kvalitetsplan for barnehagene i Tysvær sine intensjoner. Hovedmålet med planen er å styrke de ansattes ferdigheter og arbeidsglede, og dermed å øke kvaliteten på barnehagetilbudet i kommunen<sup>19</sup>. Av planen fremgår tiltaksplan med informasjon om hvilke mål som gjelder på hvert område, tiltak og gjennomføring. Eksempelvis skal bruk av *CLASS* sikre kunnskap og handlingskompetanse om utviklingsstøttende samspill mellom ansatte og barn. Med utgangspunkt i tiltaksplanen har resultatområdet utarbeidet et årlig kvalitetsårshjul med oversikt over kurs, fagdager osv.

### Overgang barnehage – skole

Kommunen har strategiplan for overgang barnehage – skole – *Den gode overgangen, samarbeid mellom føresette, barnehage og skule*. Alle barnehager og skoler forplikter seg til å følge planen. Om noen ønsker et utvidet samarbeid utover det som regnes som et minimum, er det handlingsrom for det. Planen inneholder en tiltaksplan med ansvarfordeling som strekker seg fra september året før skolestart til oktober/ november etter skolestart.

### Bedre tverrfaglig innsats (BTI)

Kommunen har som nevnt i [kapittel 2.3.1](#) felles rutiner for samarbeid mellom kommunale tjenester for barn og unge og benytter BTI handlingsveileder i arbeidet med tidlig innsats.

### 3.2.3 BARNEHAGENES RUTINER

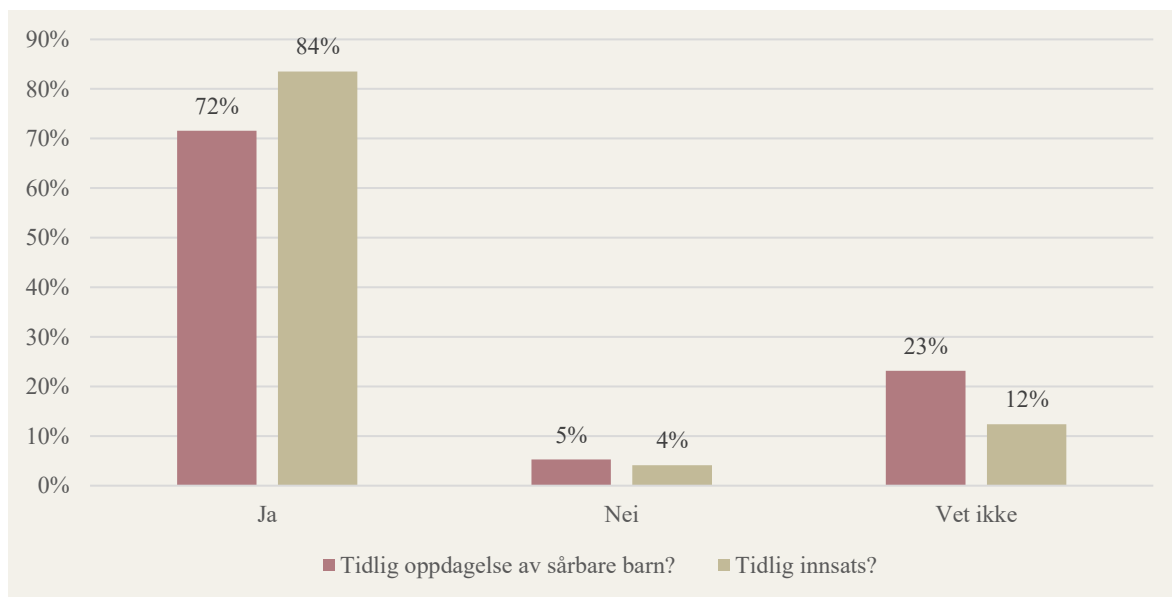
I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål om barnehagene har en skriftlig rutine/ prosedyre for tidlig innsats og tidlig oppdagelse av sårbare barn. Resultatet fremgår av figur 3.

---

<sup>18</sup> Kommunen har valgt å avvente revisjon av planen til Temaplan for barn og unge er klar. Revisjon av kompetanseplan vil skje i løpet av 2023 og revisjonen vil ta utgangspunkt i og bygge på eksisterende plan.

<sup>19</sup> Kilde: Strategi for kompetanse for resultatområdet barnehage i Tysvær kommune 2018-2022

Figur 3: Har barnehagen en skriftlig rutine/ prosedyre for tidlig innsats og tidlig oppdagelse av sårbare barn? (N=98)



Kilde: Spørreundersøkelse

Av figuren ser vi at 72 prosent oppgir at de *har rutiner for tidlig oppdagelse*. 22 respondenter oppgir at de er usikre på om barnehagen har rutiner for tidlig oppdagelse, hvorav ni av disse er pedagogiske ledere eller lignende. 84 prosent av respondentene oppgir at de *har rutiner for tidlig innsats*. Her oppgir 12 respondenter at de er usikre på om barnehagen har rutiner for tidlig innsats, fem av disse er pedagogiske ledere eller lignende.

Som nevnt er de kommunale barnehagene forpliktet til å følge kommunens overordnede planer og rutiner, mens de private barnehagene blir anbefalt å følge disse. Barnehagesjef presiserer at de private barnehagene i kommunen følger kommunens rutiner, herunder handlingsveileder BTI og stafettlogg. I tillegg har hver enkelt barnehage gjerne utarbeidet egne rutiner. Tabell 4 viser en oversikt over rutiner/ planer som omhandler tidlig innsats og oppdagelse i Nedstrand barnehage og Espira Garhaug barnehage<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Vi ba barnehagene oversende diverse rutiner/prosedyrer de hadde knyttet til tidlig innsats/oppdagelse, som f.eks. overordnede rutiner, rutiner for handling/saksgang ved bekymring, mal for tiltaksplaner, barne- og/eller foreldresamtaler.



Tabell 4: Oversikt over rutiner/ planer

Nedstrand barnehage	Espira Garhaug barnehage
Aktivitetsplan	Aktivitetsplan
Alle med	Alle med
Barnesamtale	Bussen – barnesamtaler
Foreldresamtale	Barnesamtale – Mobbing/ trivsel
Handlingsplan førskolegruppe i Tysvær kommune	Handlingsveileder BTI
Handlingsveileder BTI	Observasjonspunktskjema BTI
Observasjonspunktskjema BTI	Oppstartssamtale
Oppstartssamtale	Ordinær foreldresamtale
Ordinær foreldresamtale	Plan for tiltak for et trygt og godt barnehagemiljø
Plan for overgang barnehage – skole	Rutine for samarbeid i saker med bekymring rundt vold og overgrep
Strategiplan for overgang barnehage – skole sentralt	Rutine tidlig innsats og forebygging
Tilvenning til barnehagedagen – foreldrebrev	Småspireveileder
TRAS	Årshjul overgang barnehage- skole
Trygt og godt barnehagemiljø	

Begge barnehagene benytter seg av observasjonspunktskjema og handlingsveilederen i BTI, som er felles for alle som jobber med barn og unge i Tysvær kommune. Tabellen viser at begge barnehagene har maler for samtaler med både barn og foreldre. Espira Garhaug har påbegynt egen rutine for tidlig innsats og forebygging som beskriver hvordan barnehagen jobber med tidlig innsats. Begge barnehagene benytter kartleggingsverktøyet *Alle med*<sup>21</sup>, Espira har i tillegg *bussen*<sup>22</sup>, mens Nedstrand også bruker TRAS<sup>23</sup>. Espira Garhaug sin rutine for aktivitetsplan tydeliggjør de ansattes arbeid med det psykososiale barnehagemiljøet. Den omtaler både det forebyggende arbeidet og ansattes aktivitetsplikt. Planen gir eksempler på hva en skal se etter og hvilke undersøkelser en kan utføre.

### 3.2.4 TIDLIG OPPDAGELSE I PRAKSIS

Tidlig innsats innebærer både forebygging og tidlig inngripen. Sistnevnte forutsetter imidlertid at utfordringer og sårbarhet faktisk oppdages. I dette må barnehagene ha et system som fanger opp

<sup>21</sup> Alle med skjema er et observasjonsmaterieell som skal gi et helhetlig bilde av barnet og hva det mestrer.

<sup>22</sup> Kartleggingskjema av vennskap og relasjoner.

<sup>23</sup> TRAS er et pedagogisk kartleggings-verktøy for observasjon av språk-utviklingen til barn i alderen 2-5 år.

barn som strever. Vi vil her se nærmere på hvordan de to utvalgte barnehagene, samt barnehageansatte for øvrig arbeider nettopp i forhold til det å oppdage sårbarhet.

### **De utvalgte barnehagene**

Ledelsen i Espira Garhaug barnehage opplever at forståelsen av tidlig innsats i barnehagen har endret seg fra å bety økte ressurser, til å bli «hva kan man få til innenfor det allmennpedagogiske». De mener at tidlig innsats er for alle barn, men at en må fange opp de som trenger ekstra støtte. Dersom det er barn som har ekstra behov kan tiltak innenfor det allmennpedagogiske også være noe som gagnar samtlige barn.

Ifølge ledelsen i Nedstrand jobber barnehagen med å få til en mest mulig lik forståelse av tidlig innsats i barnehagen, fra styrer til assistent. Å være tidlig på, ikke vente å se samt å bruke apparatet rundt barnet oppgis som viktig. Vi blir fortalt at det er blitt større fokus på barns medvirkning i barnehagen de siste årene. Tidlig innsats i Nedstrand handler blant annet om å lage gode relasjoner med barna, men også barna seg imellom. Det presiseres at de ansatte må skape en trygg og forutsigbar hverdag for barna, og at de må lage en felles forståelse i måten de jobber på. Ansatte må organisere seg på gode måter, slik at de kan bruke alle ressursene, og gjøre hverandre gode for å yte det beste for hvert barn de har ansvar for. Det handler om å se hvert enkelt barn og kunne inkludere det inn i fellesskapet på en rett måte for akkurat det barnet. Det handler om å se behovene og gjøre noe med dem.

Spesialpedagog, fast ansatt i barnehagene, som observerer og er lett tilgjengelig for drøfting og veiledning, oppgis som en viktig del av tidlig innsats i begge barnehagene. Det trekkes fram som viktig at spesialpedagogen kjenner til alle barna, at barna er trygge på henne og at hun får observert i naturlige situasjoner. Det spesialpedagogen gjør skal styrke de andre pedagogenes kompetanse, de skal inn i det allmennpedagogiske og være gode rollemodeller. Spesialpedagogs kjennskap til barna og tilstedeværelse i barnehagen oppgis som et viktig forebyggende tiltak. I Nedstrand barnehage har spesialpedagog mål om å være til stede på alle avdelingene i barnehagen i løpet av en uke. Det trekkes også frem at barnehagen har felles uteområde hvor alle ser alle, og at det ikke er kultur for «dine og mine barn». Begge barnehagene oppgir at de følger kommunens tilvenningsmodell og har eksempelvis fem dagers tilvenning med barna, foreldremøte, samt oppstartssamtale med foresatte i god tid før barnehagestart. I oppstartssamtalen benyttes skjema som er felles for barnehagene i kommunen. Også dette oppgis som et viktig forebyggende tiltak i barnehagene. Her kan en blant annet avdekke om det er noe spesielt en må ta hensyn til med barnet eller familien. Ved interne avdelingsbytter i Espira Garhaug barnehage benyttes besøk/ tilvenning på ny avdeling sammen med en voksen som barnet er trygg på og som også er med den første uken på ny avdeling.

Barnehagene oppgir at de har stort fokus på foreldresamarbeid og å dele observasjoner/ informasjon tidlig med laget rundt barnet for å komme raskt på banen. Ifølge ledelsen i de to barnehagene bruker en mye tid på observasjon og det er kultur for at de ansatte er tett på barna og samtaler med dem. Andre forebyggende tiltak i Espira er mer bruk av systemarbeid og allmennpedagogiske tiltak. Aldersinndelte grupper med større voksentetthet hos de minste

trekkes frem som et annet forebyggende tiltak i Nedstrand barnehage. Eksempelvis bruker de utvalgte barnehagene ulike kartleggingsskjema i arbeidet med å oppdage sårbarhet. Begge barnehagene bruker systematisk Alle med- skjema for å skape et helhetsinntrykk av barnet og hva en skal forvente når det gjelder språk, selvstendighet osv. Kartleggingen av det enkelte barn, gjennomføres i forkant av foreldresamtaler hver høst og vår. Skjemaet visualiserer utviklingen hos barna og en ser om utviklingen er aldersadekvat. Avdekkes store avvik, blir dette tatt opp med foresatte og det settes inn tiltak ved behov. TRAS benyttes av begge barnehagene hvis en mistenker at barnet har hull når det gjelder språk. Da ser en blant annet på hva som er opprettholdende faktorer for hvorfor det ikke er ønsket endring/utvikling, og det iverksettes tiltak til forbedring. Andre eksempler på kartlegginger er relasjonsskjema voksen-barn, relasjonskartlegging i en barnesamtale ved bruk av Bussen, relasjonsskjema -Kari Pape, barnesamtaler, Classobservasjoner og classmarkører.

Barnehagene opplever selv at de er tidlig på og at de tidlig klarer å oppdage sårbarhet. Begge presiserer at de har beveget seg vekk fra «vente å se -holdningen». I spørreundersøkelsen får vi derimot flere tilbakemeldinger på at «vente å se»- holdningen fortsatt eksisterer i Tysværbarnehagen. Atferdsutfordringer oppgis som lettere å oppdage enn om noen eksempelvis har det vondt hjemme. De store barna oppgis også som enklere å lese/forstå enn de små barna. Et eksempel som nevnes hvor en har opplevd å være i etterkant, er hvis et barn ikke ønsker å gå i barnehagen og de foresatte har utfordringer knyttet til å få med seg barnet til barnehagen om morgenen. PPT opplever at det foreligger et forbedringspotensial når det gjelder de små barna i barnehagen, hvordan en skal fange opp utfordringer tidligst mulig. PPT leder oppgir at PPT bør jobbe mer systemrettet mot 0-3 års gruppen.

### **Ansattes vurdering av egen kompetanse**

I spørreundersøkelsen ba vi de ansatte om å vurdere sin egen kompetanse knyttet til tidlig oppdagelse ved å ta stilling til ulike påstander. Resultatene fremkommer i figur 4.

Figur 4: Vurdering av egen kompetanse (1=helt uenig, 5=helt enig, N=91-93). Oppgitt i gjennomsnitt.



Kilde: Spørreundersøkelse

Av figuren ser vi at de barnehageansatte er relativt enige i påstandene om at de har god kunnskap om hvordan de kan oppdage barn med både atferdsmessige og språklige/ motoriske vansker, og har fått god opplæring i dette. Respondentene skårer egen kompetanse høyest når det gjelder å oppdage språklige eller motoriske vansker, og lavest på kompetanse om å snakke med barn om bekymringer. Barnehageansatte i Sola kommune har tilsvarende oppfatning. Gjennomsnittscoren varierer imidlertid både på tvers av stillingstittel og barnehager. Eksempelvis scorer pedagogene jevnt over noe høyere enn fagarbeiderne på alle de fire påstandene. Det er likevel større variasjoner på tvers av barnehagene. Eksempelvis varierer scoren på påstanden om man har god kunnskap i å oppdage atferdsmessige vansker mellom 2,8 (ikke enig) og 4,2 (enig). I en av barnehagene oppgir halvparten av respondentene at de ikke er enige i at de har god kunnskap om hvordan oppdage språklige vansker eller atferdsmessige vansker. Tilsvarende varierer scoren på påstanden om man har god kunnskap i å snakke med barn om bekymringen fra 2,0 (uenig) til 3,8 (litt enig). Også her finner vi barnehager hvor halvparten av respondentene har svart at de ikke er enige i påstanden.

De utvalgte barnehagene opplever selv at de har god kompetanse på å oppdage. Espira opplever at de har jevnt trøkk på kompetanseheving, men at det handler om å skape bevissthet og bruke det en lærer i praksis. Hvis en får presentert nye prosjekter, verktøy og lignende oppgis det som viktig å koble det på noe alle kan fra før. Eksempelvis at en kobler *Være sammen* prosjektet på rammeplanen og aktivitetsplikten for å skape forankring.

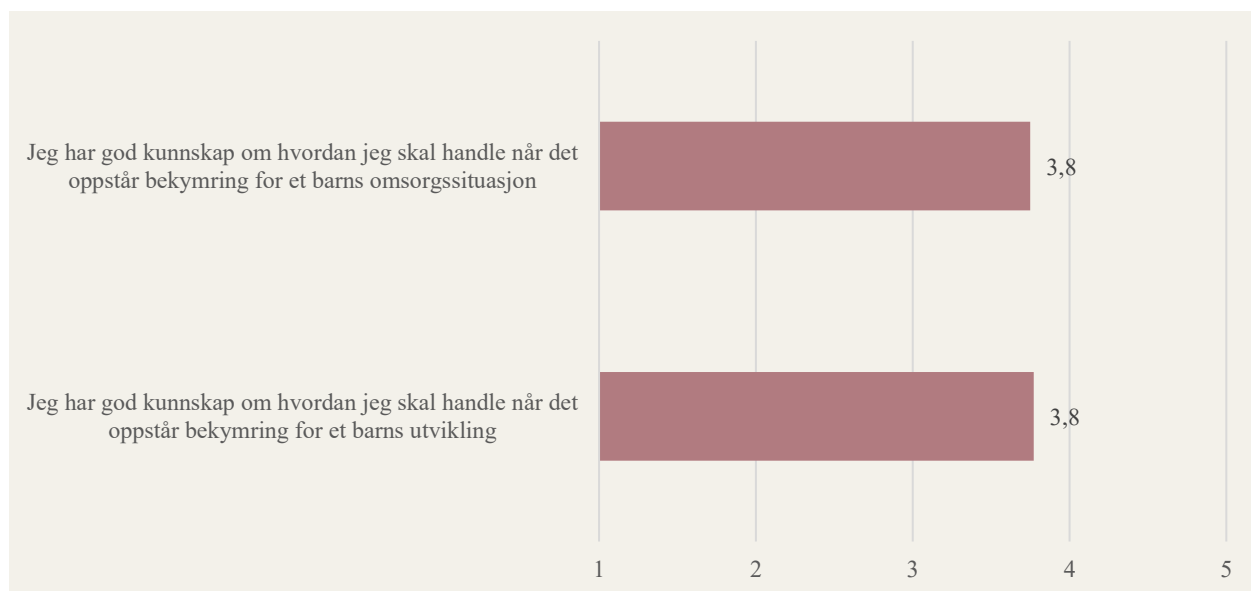
PPT er tydelig på at det å ha en spesialpedagog som fast ansatt i barnehagene, har positivt effekt på barnehagens kompetanse på tidlig oppdagelse samt er en styrke for PPT. Dette da en tidlig

kan drøfte med spesialpedagog før det eventuelt løftes videre til PPT sin barnehagekontakt. Det presiseres at spesialpedagogene som er fast ansatt kjenner barna godt og klarer å dra barnehagen i retning av systemrettet- og inkluderende arbeid.

Begge de utvalgte barnehagene opplever at det å snakke med barn er det som utfordrer mest. Kommunen har fokusgruppe når det gjelder å avdekke vold og seksuelle overgrep og snakke med barn om det, men det oppgis å være lite oppfriskninger på dette i løpet av året, bortsett fra at det foreligger en øvingsapp. Nedstrand barnehage oppgir at de blant annet har hatt kurs om barnesamtaler arrangert av barnevern, og et personalmøte som handlet om hvordan en tar en vennlig prat med barnet. I intervjuene blir det påpekt at mange nok er veldig kritiske til seg selv når det gjelder det å snakke med barn om utfordringer. Det presiseres at det er et område som det er viktig med jevnt fokus på og at en aldri blir utlært.

Videre ba vi de ansatte ta stilling til to påstander om handlingskompetanse:

*Figur 5: Vurdering av egen kompetanse (1=helt uenig, 5=helt enig. N=92). Oppgitt i gjennomsnitt.*



*Kilde: Spørreundersøkelse*

Figuren viser at respondentene selv oppfatter at de har relativt god kunnskap om hvordan de skal handle ved oppstått bekymring. De barnehageansatte i Sola kommune gir nokså identisk score på disse påstandene. Totalt 61 prosent er enige i påstanden om at de har god kunnskap om hvordan de skal handle ved bekymring for et barns utvikling. Tilsvarende tall ved bekymring for et barns omsorg er 60 prosent.

Også på disse påstandene skårer pedagogene høyere enn fagarbeiderne, spesielt når det gjelder hvordan de skal handle ved bekymring om et barns utvikling. Her gir pedagogene en gjennomsnittscore på 4,0, mens fagarbeiderne avgir 3,6. Når det gjelder kunnskap om hvordan en skal handle ved bekymring for et barns omsorgssituasjon, oppleves kunnskapen nokså lik,

henholdsvis 3,8 (pedagogene) og 3,7 (fagarbeiderne). Snittet på tvers av barnehagene varierer betydelig, fra 2,0 (nokså uenig) til 4,1 (enig) når det gjelder utvikling og fra 2,3 (nokså uenig) til 4,4 (enig) når det gjelder et barns omsorgssituasjon.

### 3.2.5 VURDERING

Det er positivt at barnehagene har overordnede strategiplaner og felles satsingsområder. Dette danner et godt felles grunnlag som kan skape forutsigbarhet for barn og foreldre blant annet når det gjelder hvordan en blir møtt og hva en kan forvente. Videre gir det et felles språk på tvers av virksomheter. Vi opplever at overordnede kurs og kompetansehevingstiltak er satt i et system, som alle barnehagene inngår i og benytter seg av. På denne måten har kommunen lagt godt til rette for at alle barnehageansatte kan tilegne seg kompetanse i å oppdage barn som trenger hjelp og støtte. Selv om spørreundersøkelsen viser en relativt høy gjennomsnittsscore på oppdagerkompetanse, er det store variasjoner mellom barnehagene. Dette kan tyde på at overordnede strategier og kunnskap fra kurs/ seminarer ikke er like tilgjengelig mellom kurs og satsinger i den daglige driften. Det blir vist til at personalmøter og samlinger blir brukt til kompetanseheving og -deling, og vi vil i dette poengtere viktigheten av å skape rom for drøftinger av det som er lært samt utveksling av erfaringer.

Videre oppfattes det at barnehagene har tilgjengelige ressurser - eksempelvis Class instruktører og spesialpedagog ansatt i barnehagen - og verktøy for oppdagelser, men at verktøyene ikke er like godt kjent eller brukt i alle barnehagene. Det vil i dette framheves at bruk av noen av disse verktøyene krever oppdagelser i forkant. Kompetanse for slike oppdagelser er mindre synlig, noe som gjerne kan forklare den store variasjonen i score på oppdagerkompetanse. Gjennomsnittsscoren på egen oppdagerkompetanse og iverksetting av tiltak er relativt høy, men det framgår stor usikkerhet i å snakke med barn om bekymring, og det å lese/oppdage særlig de minste. Også her blir det vist til kurs, men det er uklart hvordan kompetansen hentes inn og gjøres levende i den daglige driften. Det å snakke med barn om bekymringer er en viktig del av å oppdage sårbarhet. Lav score på samtale med barn om bekymring kan dermed representere en fare for at sårbarhet ikke blir oppdaget tidlig og at en derav havner bakpå i forhold til tiltak. Sårbarhet får på den måten anledning til å utvikle seg til utfordringer som da krever tyngre tiltak og mer innsats for å rette opp. Dette utgjør en kostnad for barnet. Det vurderes derfor som viktig at barnehagene iverksetter tiltak som bidrar til at overordnede satsinger og øvrige kompetansetiltak implementeres og holdes levende i den enkelte barnehage gjennom hele barnehageåret. Dette vil også sikre at kompetanse i større grad gjøres tilgjengelig for eventuelt nyansatte. Slik vi vurderer det har kommunen lagt til rette for tilgjengelig kompetanse, men kompetansen bør i større grad forankres og sikres tilgjengelig i den enkelte barnehage gjennom hele barnehageåret.

### 3.2.6 ANBEFALING

Vi anbefaler kommunen å:

- Sikre at kunnskap og kompetanse fra kurs og satsinger blir implementert og er lett tilgjengelig i den enkelte barnehage.

### 3.3 FRA BEKYMRING TIL HANDLING

---

#### 3.3.1 TILTAK I BARNEHAGENE

##### **De utvalgte barnehagene**

Begge barnehagene oppgir at de bruker kommunens handlingsveileder i BTI ved oppstått bekymring og at observasjonspunktskjemaet benyttes for å vurdere bekymringen som oppstår. En befinner seg her på Nivå 0<sup>24</sup> – «Bekymring» i veilederen.. Barnehagene opplever at det er kultur for å diskutere en dårlig magefølelse og at de er snare med å diskutere bekymringer internt. Det oppgis å være korte avstander for å snakke sammen og drøfte saker - en trenger ikke å vente til neste møte for å ta opp en bekymring. Begge barnehagene tar videre bekymringen opp med foresatte for blant annet å undersøke hvordan status er hjemme i forhold til barnehagen. Dette innebærer at en eksempelvis sjekker om det kan være forhold i hjemmet som påvirker barnet, eller om foreldrene deler/ ikke deler bekymringen. Begge barnehagene oppgir at et åpent samarbeid med foresatte er viktig. I noen tilfeller er det tilstrekkelig å bare snakke med foresatte eller ha drøftingsmøter internt i barnehagen før det løser seg.

Styrer og spesialpedagog i Espira Garhaug barnehage har statusmøter etter behov hvor de diskuterer barn med ulike utfordringer. Barnehagen har ledermøte hver mandag og styrer, pedagogisk leder og spesialpedagog har jevnlig tidlig innsats møter med den enkelte pedagogiske leder hvor en gjennomgår barna på tilhørende avdeling. Det presiseres at det er stor fleksibilitet i barnehagen og korte avstander for å snakke sammen og drøfte ting i personalgruppen. Ved usikkerhet kontakter barnehagen eksempelvis barnevern eller PPT for anonym drøfting. Spesialpedagog i barnehagen er på nettverkssamling med andre spesialpedagoger hver tredje uke. Hver sjette uke har PPT ansvar for nettverket. Her kan en ta med caser fra barnehagen til drøfting. Ledelsen i Espira barnehage har inntrykk av at de ansatte er flinke til å ta opp bekymringer og raskt få en avklaring, men at de kan bli bedre på å dokumentere bekymringene.

I Nedstrand barnehage blir saker tatt opp på pedagogledermøter eller med den eller de som har mest kompetanse på området, eksempelvis styrer eller spesialpedagog. Ifølge ledelsen har barnehagen har en oversiktig pedagogisk periodeplan som alle avdelingene bruker og fyller inn hver måned for å få en rød tråd i det pedagogiske arbeidet. Her fylles inn prosjekt, felles satsingsområder i kommunen, fokus på Class, spesialpedagogisk arbeid og tidlig innsatsfokus. Vi får opplyst at de ansatte er flinke til å spille på hverandre. Spesialpedagog skal i utgangspunktet komme på avdelingsmøter og pedagogmøter, samt tidlig innsats møtene. Dette er ikke alltid gjennomførbart på grunn av ressurser. Det presiseres at Nedstrand er en liten barnehage med

---

<sup>24</sup> Nivå 0 består av trinnene: Bekymring – Del bekymringen – Konkretiser bekymringen – Grunn til bekymring?

korte avstander internt som gir mulighet for jevnlig dialog, men at det er mer struktur på møtene nå enn tidligere. Ledelsen presiserer at det er korte avstander til PPT og barnevern.

Kommunen har et tverrfaglige oppvekstteam (TOT) som barnehagene har møter med fire ganger i året. Her deltar representanter fra to barnehager, PPT, helsestasjon og barnevern for drøfting av aktuelle saker.

Vi blir informert om at det ved oppstått bekymring som regel blir utført en form for kartlegging eller observasjon for å komme frem til riktige tiltak. Dette avhenger av hva bekymringen går ut på. Hvis bekymringen handler om språk gjøres det ulike former for kartlegginger som eksempelvis TRAS, gjerne utført av spesialpedagog og pedagogisk leder, som sammen diskuterer seg fram til hva som er hensiktsmessige tiltak. Nedstrand oppgir at TRAS benyttes til barn der en har observert at språket ikke er aldersadekvat. Ved bekymringer knyttet til sosiale, emosjonelle og atferdsmessige utfordringer benyttes hovedsakelig observasjoner. Nedstrand barnehage opplyser at pedagogisk analyse brukes på alle områder, også der ansatte har utfordringer med for eksempel å få organisert et opplegg, en barnegruppe eller lignende. En ser da på hva som er opprettholdende faktorer for hvorfor det er noe en ikke får til, deretter jobber en med tiltak til forbedring.

Hvis observasjoner og videre undersøkelse viser at det må settes inn tiltak, er neste steg i rutinen/handlingsveilederen at det med foreldrenes samtykke, skal opprettes en digital stafettlogg. Om foreldre ikke ønsker dette blir eventuell dokumentasjon i Espira barnehage lagret i barnets mappe i Spireportalen. I stafettlogg skal mål og tiltak legges inn, fordelt på den eller de som har ansvar for å utføre dem, eksempelvis foresatte, pedagog, PPT eller andre involverte instanser.

Tiltakene som settes inn avhenger av utfordringen. Det påpekes at personalet i begge barnehagene har en grunnleggende holdning om at det ikke er barnet det er noe galt med, men at det som regel er miljøet rundt barnet som fører til vanskene og at tiltakene må settes inn deretter. Typiske tiltak som iverksettes innenfor det allmennpedagogiske ved språkutfordringer, oppgis å være språkgrupper med spesialpedagog. Slike grupper gjennomføres gjerne på avdelingsnivå, spesielt på småbarnsavdelingen, og det jobbes da med utvalgte tema/ språk. Ved sosiale, emosjonelle og atferdsmessige utfordringer får vi oppgitt at typiske tiltak i Espira Garhaug barnehage, er bruk av billedstøtte gjennom ASK-symboler, organisering/ tilrettelegging av lekegrupper og lekemiljø, relasjonskartlegging, psykologisk førstehjelp, «Banking time» og bruk av kontaktpersoner i PPT eller andre tverrfaglige instanser. Styrer i Espira oppgir at de er blitt flinkere på å bestille observasjon av PPT kontakt, der avdelingen blir observert med «CLASS brillen». Hva skjer rundt barnet? Hvor er de ansatte? Målet er å se på hele konteksten, slik at de får en bedre forståelse og refleksjon over egen rolle og kan møte barnet på en bedre måte. I tillegg til å hente inn råd og tips hos spesialpedagog, tverrfaglig oppvekstteam og PPT, er typiske tiltak i Nedstrand barnehage tettere foreldresamarbeid, å skjerme barn i mindre grupper, å lage grupper som er gode for barn som har utfordringer, at ansatte har tettere tilnærming over en periode og «CLASS» – observasjoner.



Kommunen har nylig opprettet tverrfaglig utrednings- og tiltaksteam. Teamet blir organisert etter hva som fremkommer i henvisning fra tjenestene PPT, barnevern og helsestasjon. Ifølge leder for PPT er det som regel PPT, barnevern og psykisk helse familieteam som blir organisert sammen. Det blir pekt ut en som er stafettholder i saken, slik at familien har en person å forholde seg til. Mål og tiltak blir koordinert via stafettlogg og foreldre har da kontinuerlig oversikt over hva som gjøres av de ulike instansene. Dette handler om det å tydeliggjøre hvem som har ansvar for hva, samt at de involverte skal komme fram til tiltak sammen. Vi får opplyst av leder for PPT at teamet har hatt 6-7 saker, der rutiner er formulert underveis i prosessen som en form for aksjonslæring. Leder PPT er positiv til teamet og oppgir at en har erfart at en kan få bedre støtte på tvers og at det er slik en må jobbe fremover for å få bukt med utfordringene. På denne måten får en lagt løpet med en gang og alle som skal være involvert kalles inn til møter. Stafettlogg blir brukt og en har et kritisk blikk på hvilke tiltak som skal settes inn, er de evidensbasert eller er det hjemmesnekrede tiltak. Ettersom det foreligger samtykke fra foresatte gjennom opprettelsen av stafettlogg, kan tiltakene og andre utfordringer diskuteres konstruktivt og de ulike instansene blander seg mer i hverandres bed.

Begge barnehagene er av den oppfatning at de setter inn tiltak tidlig. Espira Garhaug oppgir at de kunne ha vært enda tidligere ute med å ta kontakt. PPT har mener at barnehagene kan prøve lenger med tiltak før de henviser til dem. I tillegg blir det presisert at tiltakene som settes inn til tider er personavhengig, og at dette kanskje henger sammen med pedagogens erfaring.

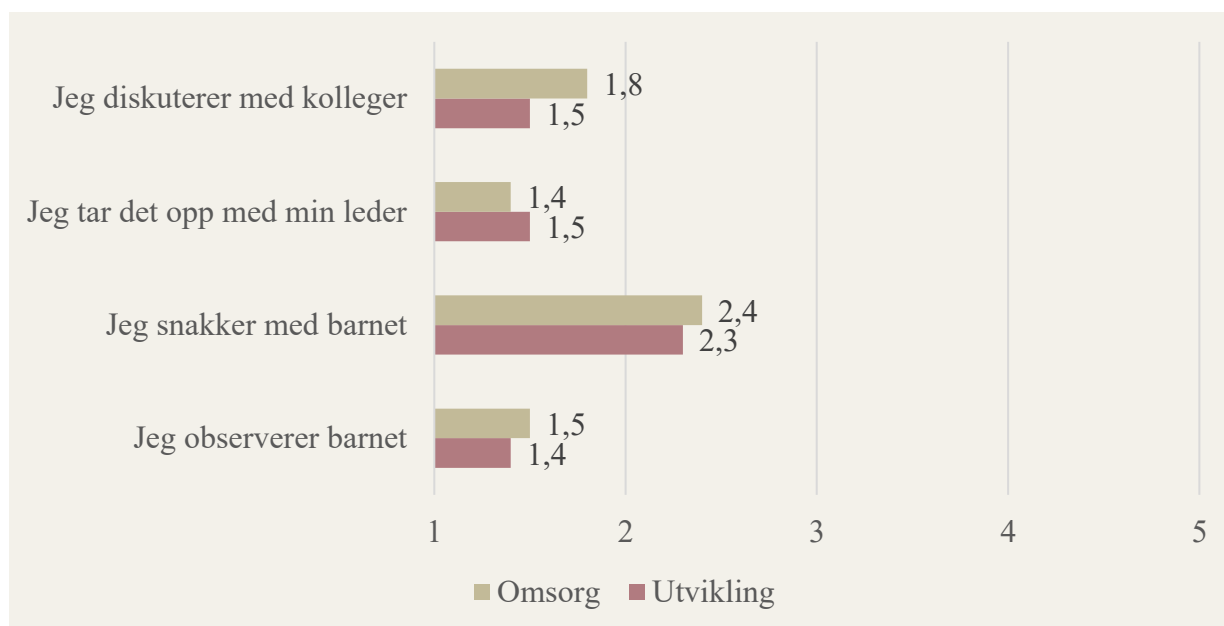
Barnehagesjef har inntrykk av at BTI handlingsveileder og rutinene for stafettlogg er godt innarbeidet i barnehagene. Barnehagene har også etablert tidlig innsats møter. Noen barnehager har mange logger, men det presiseres at det har vært fokus på å sette inn tiltak tidlig med mål om å avslutte logger da tiltak har bidratt til at barnet ikke lenger trenger tilrettelegging/tiltak. Vi får videre opplyst at barna er i utvikling og at tiden på å lære seg koder og regler for samspill med andre, varierer. Det gjør at mange logger handler om utfordringer nettopp knyttet til sosialt samspill.

### **Oppfattelser av bekymringshåndtering og iverksetting av tiltak**

Av spørreundersøkelsen framgår det at 96 prosent har vært bekymret for et barns utvikling i løpet av de siste to årene. Dette er nokså likt tilbakemeldingene i Sola kommune. 46 prosent av respondentene oppgir å ha vært bekymret for et barns omsorgssituasjon. I Sola kommune oppgir 62 prosent det samme. Alle respondentene i Tysvær kommune, med unntak av fem, oppgir å ha handlet på bakgrunn av bekymringen.

Videre stilte vi spørsmål om hvordan de ansatte håndterer bekymringer for et barns utvikling og omsorgssituasjon. Respondentene fikk her presentert noen handlingsalternativer, og måtte ta stilling til hvor ofte de utførte disse handlingene gjennom å velge én av følgende kategorier: *Alltid, ofte, av og til, sjelden, aldri*. Det skal påpekes at ulike stillinger også har forskjellige ansvarsområder, som innebærer at enkelte handlingsalternativer ikke er aktuelle for eksempelvis fagarbeiderne. I figur 6 presenterer vi handlingsalternativene som er relevante for både pedagoger og fagarbeidere.

Figur 6: Hvordan håndterer du bekymring for et barns 1) omsorgssituasjon, 2) utvikling (språklig, motorisk, sosialt, emosjonelt o.l.)? Skala fra 1 (alltid) – 5 (aldri). N=89-92. Oppgitt i gjennomsnitt.

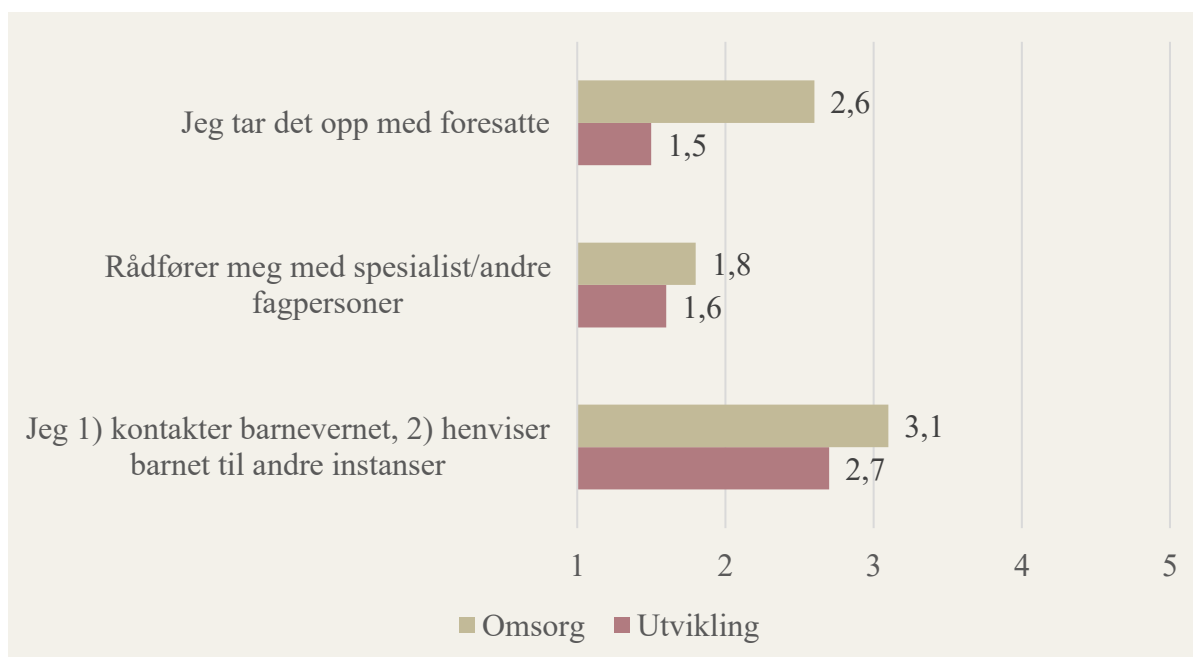


Kilde: Spørreundersøkelse

Av figuren ser vi at disse handlingene er svært utbredt, hvor nesten samtlige enten *alltid* eller *ofte* både observerer barnet og diskuterer med både leder og kolleger. Spørreundersøkelsen i Sola kommune viser tilsvarende bilde. I underkant av 60 prosent av respondentene oppgir at de *alltid* eller *ofte* snakker med barnet. Dette innebærer at i underkant av 40 prosent gjør det sjeldnere.

Figur 7 viser handlingsalternativene som i hovedsak faller inn under pedagogiske ledere/barnehagelærere sitt ansvar. I figuren viser vi kun svarene fra denne yrkesgruppen.

Figur 7: Hvordan håndterer du bekymring for et barns 1) omsorgssituasjon, 2) utvikling (språklig, motorisk, sosialt, emosjonelt o.l.)? Skala fra 1 (alltid) – 5 (aldri). N=91. Oppgitt i gjennomsnitt.



Kilde: Spørreundersøkelse

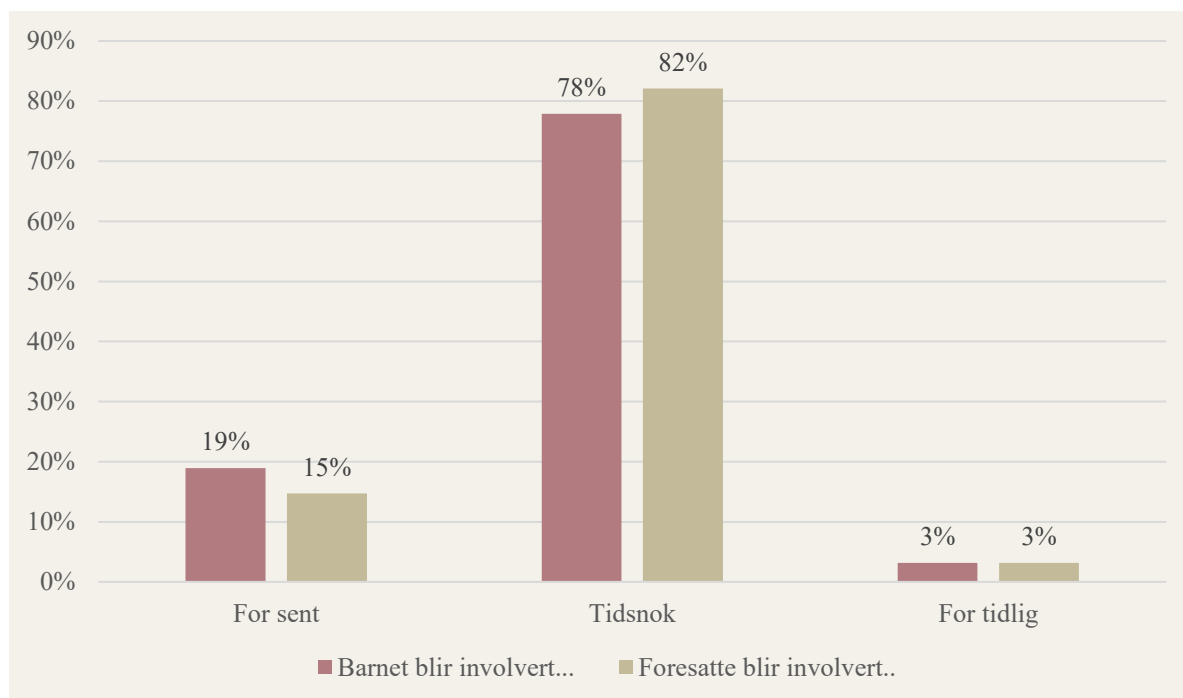
Spørreundersøkelsen viser at de ansatte ofte rådfører seg med andre fagpersoner ved bekymring for et barns utvikling og omsorgssituasjon. I bekymringssaker som omhandler utvikling oppgir 90 prosent av respondentene at de alltid eller ofte gjør dette, mens ti prosent oppgir at de gjør dette av og til eller sjelden. I saker som omhandler omsorg oppgir 16 prosent av de pedagogiske lederne/ barnehagelærerne at de av og til rådfører seg med andre fagpersoner. I bekymringssaker vedrørende et barns omsorgssituasjon er det flest (52 prosent) som oppgir at de kontakter barnevernet av og til. I underkant av fem prosent oppgir at de aldri kontakter barnevernet, mens 23 prosent oppgir at dette gjøres sjelden.

Når det gjelder bekymring for et barns utvikling, ser vi at pedagogene ofte tar opp bekymringer med foresatte, 93 prosent oppgir at de alltid eller ofte gjør det. Samtidig ser vi at i bekymringssaker som omhandler et barns omsorgssituasjon tas bekymringen i mindre grad opp med foresatte enn i saker som omhandler et barns utvikling<sup>25</sup>. Med et snitt på 2,6 tilsvarer det at bekymringen blir tatt opp av og til.

I spørreundersøkelsen ba vi videre respondentene om å ta stilling til påstander om involvering av barn/ foresatte i bekymringssaker. Resultatet fremkommer i figur 8.

<sup>25</sup> Dersom bekymringen gjelder alvorlig omsorgssvikt som f.eks. vold og overgrep, skal foreldre heller ikke varsles.

Figur 8: Ta stilling til følgende påstander om involvering av barn/foresatte i bekymringssaker. N=149. Oppgitt i prosent.

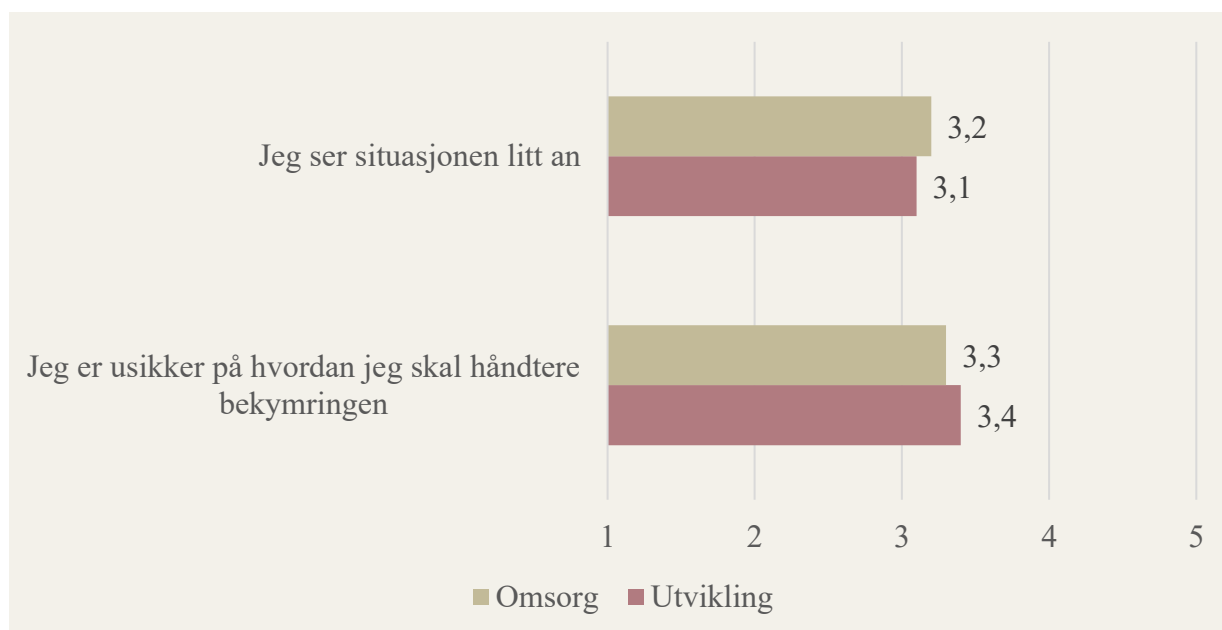


Kilde: Spørreundersøkelse

Av figuren ser vi at de aller fleste mener at både foresatte og barn blir involvert tidsnok. Det er derimot henholdsvis i underkant av 20 og 15 prosent av respondentene som opplever at foresatte og barn involveres for sent. Når det gjelder involvering av foresatte, mener fagarbeiderne i større grad enn faglederne at de involveres for sent, henholdsvis cirka 20 og 10 prosent. Det samme gjelder ved involvering av barnet, men her er ikke forskjellene så store, henholdsvis 20 (fagarbeiderne) og 18 prosent (pedagogene).

Figur 9 viser hvorvidt respondentene pleier å se an situasjonen eller være usikre på hvordan de skal håndtere en bekymring for et barns omsorgssituasjon og utvikling.

Figur 9: Hvordan håndterer du bekymring for et barns 1) omsorgssituasjon, 2) utvikling (språklig, motorisk, sosialt, emosjonelt o.l.)? Skala fra 1 (alltid) – 5 (aldri). N= 91. Oppgitt i gjennomsnitt.



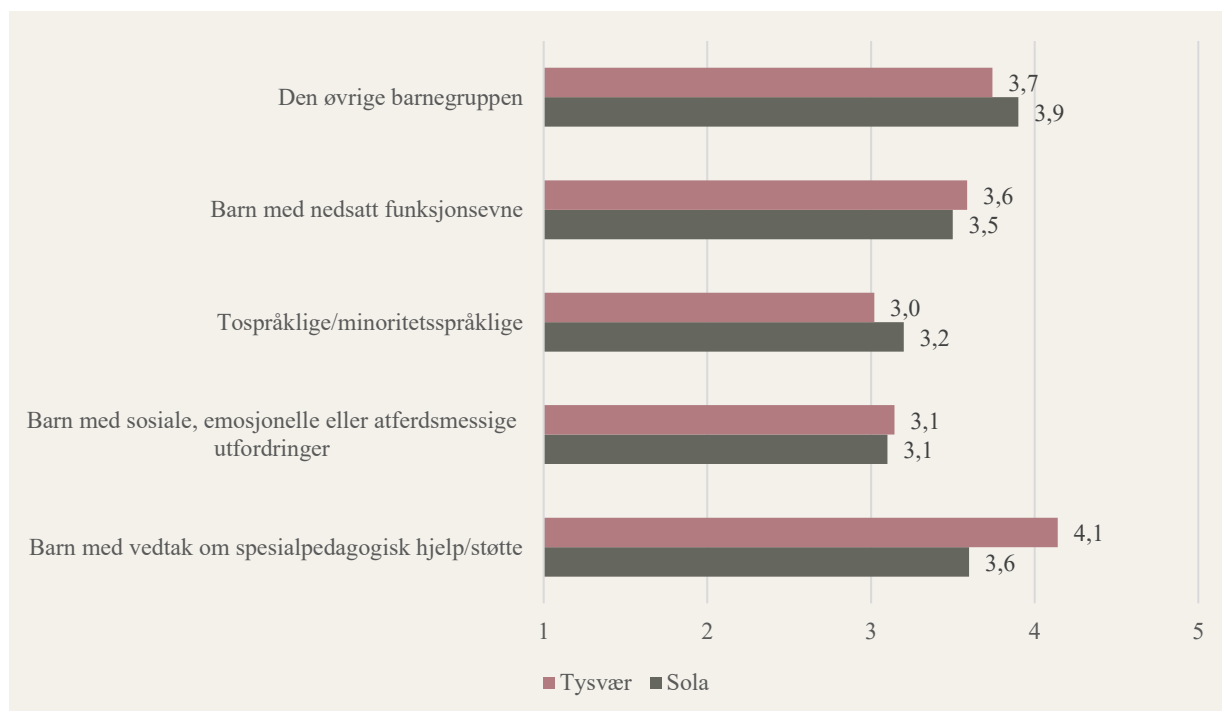
Kilde: Spørreundersøkelse

Respondentene i Tysvær og Sola kommune avgir tilnærmet like gjennomsnittlige tilbakemeldinger på begge indikatorene. Når det gjelder å se an situasjonen, tilsvarende gjennomsnittsskåren at en ser an situasjonen *av og til*. Vi får nokså like tilbakemeldinger fra pedagogene og fagarbeiderne, men det er relativt store variasjoner mellom barnehagene både når det gjelder omsorgssituasjonen og et barns utvikling, henholdsvis fra 2,5 – 3,8 og 2,8 - 3,8. Nedstrand og Tysværvåg barnehage avgir lavest score, det vil si at de ser an situasjonene oftere enn de andre, mens Fjellhaug friluftsbarnhage avgir høyest score.

Av tilbakemeldingene ser vi at respondentene litt sjeldnere er usikre på hvordan de skal håndtere bekymring for et barns utvikling enn omsorgssituasjon. 10,5 prosent av respondentene oppgir at de *ofte* er usikre på hvordan de skal håndtere bekymringen for et barns omsorgssituasjon. Det er en større andel pedagoger som oppgir at de *ofte* er usikre enn det er fagarbeidere. Også her er det nokså store variasjoner mellom barnehagene både når det gjelder omsorgssituasjonen og et barns utvikling, henholdsvis fra 2,8 – 4,0 og 2,8 – 3,8. I seks barnehager avgir over 10 prosent at de ofte er usikre på hvordan de skal håndtere bekymringen for et barns omsorgssituasjon. For en av barnehagene oppgir halvparten av respondentene det samme. Det er de samme barnehagene som scorer høyest og lavest på denne indikatoren som over.

Respondentene ble også bedt om å vurdere barnehagetilbudet til utvalgte grupper av barn. Resultatene framgår av figur 10.

Figur 10: I hvilken grad klarer barnehagen, etter din vurdering, å gi følgende barn et tilstrekkelig barnehagetilbud? (Skala 1-5, hvor 1=svært liten grad, 5=svært stor grad, N=99).



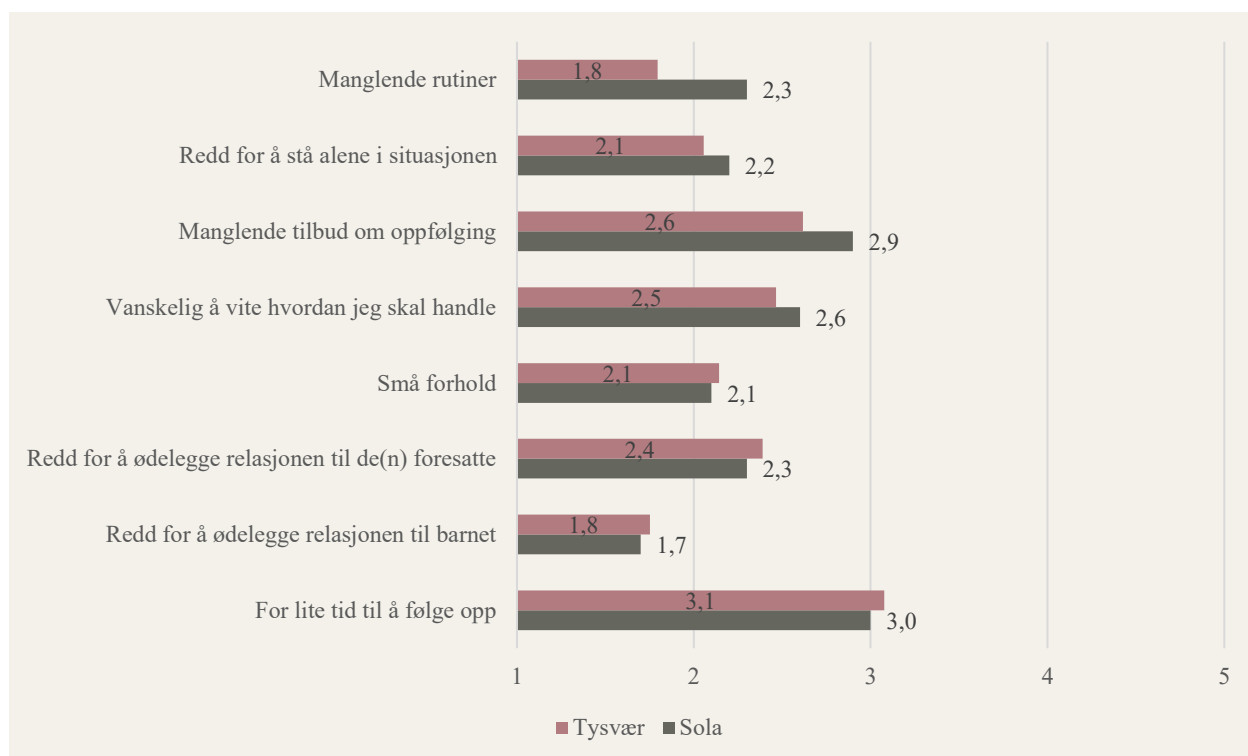
Kilde: Spørreundersøkelse i Tysvær og Sola kommune

Respondentene i spørreundersøkelsen fra Tysvær kommune er mest fornøyd med barnehagetilbudet for barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp (4,1) og minst fornøyd med tilbudet til tospråklige/ minoritetsspråklig. I Sola kommune får tilbudet til den øvrige barnegruppen høyest score, 3,9. De barnehageansatte i Tysvær opplever også at de i nokså stor grad klarer å imøtekomme behovet i den øvrige barnegruppen, score 3,7. Spørreundersøkelsen viser derimot variasjoner mellom de enkelte barnehagene angående i hvilken grad barnehagen klarer å gi et tilstrekkelig barnehagetilbud. Eksempelvis varierer gjennomsnittskåren for barnehagetilbudet til barn med sosiale, emosjonelle eller atferdsmessige utfordringer fra 2,0 til 4,0. Hovedbildet er at det er de samme barnehagene som skårer høyest og lavest på alle indikatorene, altså at noen barnehager mener de i stor grad gir et tilstrekkelig tilbud, mens andre barnehager mener at de i mindre grad gjør det.

### Barrierer som kan hindre handling

I spørreundersøkelsen ba vi de ansatte ta stilling til hvilke barrierer som kan være et hinder for å handle slik man ønsker i bekymringssaker. Resultatene framgår i figur 11. Her inkluderes også resultatene fra Sola kommune.

Figur 11: I hvilken grad er følgende barrierer et hinder for deg i å handle slik du ønsker i bekymringssaker vedrørende barn? (Skala 1-5, hvor 1=svært liten grad, 5=svært stor grad, N = 92).



Kilde: Spørreundersøkelse Tysvær og Sola kommune

For lite tid til å følge opp samt manglende tilbud om oppfølging oppgis å være de største barrierene for de barnehageansatte både i Tysvær og Sola kommune. Et gjennomsnitt på 3 tilsvarer at det i noen grad er en barriere, men det er store variasjoner fra barnehage til barnehage også her. Når det gjelder barrieren *for lite tid til å følge opp* varierer gjennomsnittscoren fra 1,5 til 3,7. Tilsvarende tall for barrieren *manglende tilbud om oppfølging* er fra 2,0 til 3,8.

Disse barrierene er også noe som løftes fram i intervjuene med både barnehageansatte og representanter fra støttetjenestene. Barnehagene bruker mye tid på planlegging og dokumentasjon og opplever at det meste av dagene er låste i faste oppgaver og at en derfor må prioritere. Flere opplever at det er vanskelig å prioritere plantid foran barna. Fravær ved sykdom og lignende er alltid en utfordring. Espira Garhaug barnehage oppgir at de nok kan effektivisere seg mer når det gjelder praktiske gjøremål som å forberede/ rydde etter måltid, finne utstyr til aktiviteter og lignende.

For lite tid til å følge opp er også noe som løftes frem i kommentarene i spørreundersøkelsen. Et utvalg sitater fremkommer under:

*«Jeg føler jeg har god kompetanse til å oppdage barn som har utfordringer tidlig og trenger ekstra støtte. Men personalet i barnehagen er så tynnslitt at vi ikke klarer å gi den ekstra støtten. Når vi melder PPT får vi ofte en liste med tiltak vi må sette i gang som oppleves som en tilleggsbelastning i en allerede presset arbeidssituasjon.»*

*«Kjenner det er utfordrende å gi et godt kvalitetssikkert tilbud til barna i det daglige, hvor bemanning er en utfordrende faktor.»*

*«Føler det er stort fokus på tidlig innsats i barnehagen, MEN når vi sender vår bekymring om disse barna inn til PPT, får vi beskjed om å ta det inn i det allmennpedagogiske og dele inn i grupper. Logger blir opprettet og vi jobber systematisk, men disse barna detter mellom to stoler og min tid blir brukt opp på disse barna. Vi trenger folk inn som kan støtte disse barna her og nå- stol på vår ekspertise og vår erfaring. Jeg tenker at hvis vi får hjelp til barnet når det er 3 -5 så kan det være vi unngår hjelp på skolen, er ikke det tidlig innsats? Har ved flere anledninger fått tilbakemelding fra gamle foreldre at når barnet begynner på skolen sitter frustrerte lærere på skolen og er oppgitt over at barnet ikke har fått hjelp i barnehagen. Da er det vi som får tilbakemelding på at VI ikke ha gjort jobben vår godt nok. Men med 3 voksne og 20 barn er det veldig vanskelig å gjøre mer enn det vi gjør. Timene strekker ikke til.»*

*«Det er for lite folk på gulvet og for mange vikarer til at en kan jobbe med tidlig innsats/oppdagelse.»*

### 3.3.2 EVALUERING OG DOKUMENTERING AV TILTAK

Begge de utvalgte barnehagene bruker stafettlogg til evaluering og dokumentering av tiltak. Espira Garhaug barnehage har i tillegg Spireportalen og Nedstrand barnehage arkiverer på sikker sone i arkivsystemet WebSak. I barnets mappe, i henholdsvis Spireportalen og WebSak, skal blant annet observasjoner og kartlegginger som utføres før stafettlogg opprettes, dokumenteres. I Espira lagres også saker hvor foresatte ikke ønsker at det skal opprettes digital stafettlogg her.

Ifølge kommunens handlingsveileder BTI skal stafettlogg opprettes på nivå 1 – «Tiltak» etter avklaring med styrer og eventuelle drøftinger med barnehagekontakt. Nedstrand barnehage presiserer at det er utfordrende at stafettloggen starter senere enn en har begynt å arbeide med en utfordring, eksempelvis gjennomført kartlegginger og observasjoner. Det oppgis at det tar tid å komme i gang med stafettloggen og at en dermed må vise til at saken har begynt før, når en skal dokumentere i stafettlogg.

Tiltakene evalueres gjennom møter hver tredje uke og dokumenteres i stafettloggen. Evalueringer blir gjort på grunnlag av observasjoner eller mer konkrete målinger hvis det lar seg måle. Barnehagene oppgir at det er vanskeligere å måle følelsesmessige utfordringer enn eksempelvis utfordringer knyttet til språk. I stafettloggen må en krysse av for om tiltak fungerer eller om de



skal avsluttes. Vi får opplyst at alle involverte aktører i stafettloggen skal være enige om tiltak skal fortsette eller avsluttes.

Begge de utvalgte barnehagene mener at de kan bli bedre på å stå i tiltakene lenger før de ser etter effekten av tiltaket, samt bli bedre på å dokumentere og evaluere. Nedstrand barnehage oppgir at de kan bli enda flinkere på å få gråsonerbarn tidligere inn i stafettloggen.

Vi får både positive og negative tilbakemeldinger knyttet til bruken av stafettlogg i barnehagene. Tanken med stafettloggen oppgis som god og den oppgis å være et godt verktøy. Men, det presiseres at det krever en del av spesialpedagog og pedagogisk leder å drive loggen på den måten kommunen har tenkt. Ifølge barnehagesjef har verktøyet sine utfordringer og forbedringspotensialer. Barnehagene trekker frem at det tverrfaglige samarbeidet ikke fungerer optimalt ettersom de andre instansene ikke bruker stafettloggen i samme grad som barnehagen. Det oppgis blant annet at barnevern bruker stafettloggen i liten grad, og at helsestasjon ikke oppretter stafettlogg i saker hvor dette ofte hadde vært hensiktsmessig. Helsestasjonen har eget journalsystem hvor dokumentasjon arkiveres. Barnehagesjef opplyser at det ville gitt en bedre flyt dersom helsestasjonen opprettet stafettlogg hos barn i de tilfellene hvor det er opplagt at barnet kan nyttiggjøre seg tiltak allerede før barnet starter i barnehagen. Eller hvis det foreligger informasjon som kunne ha vært vesentlig for barnehagene å ha for å komme raskere i gang med tiltak. Eksempelvis om det er forhold ved barnets språkutvikling eller andre forhold som helsestasjonen oppdager ved to års kontrollen når barnet ikke har startet i barnehagen. Nedstrand barnehage viser til et eksempel hvor man måtte gå tilbake i en sak hvor helsestasjonen allerede hadde en del informasjon som barnehagen hadde hatt nytte av å ha kjennskap til.

Hver instans kan ha ulike tiltak inne, og det oppgis at det som regel er barnehagen som holder i loggen. Vi får også tilbakemeldinger fra Nedstrand barnehage om at foreldresiden i loggen oppleves som tungvint og at mange foresatte sier at de ikke bruker den.

Stafettloggen overføres videre til skolen etter samtykke fra foreldre. Nedstrand barnehage opplever at skolene har blitt flinkere til å ta imot stafettlogg fra barnehagen.

Kommunen gjennomførte en evaluering av BTI i slutten av 2021 gjennom en spørreundersøkelse i forms. Undersøkelsen ble sendt ut i desember 2021 og fikk lav respons – 148 svar. Etter flere påminnelser ble undersøkelsen avsluttet midt i januar 2022. Vi har mottatt resultatet av undersøkelsen i rådata. I undersøkelsen ble det blant annet stilt spørsmål om kjennskap til BTI og rutiner/ verktøy og om de opplevde at det er etablert en felles praksis om bruken av handlingsveilederen i møte med barn, unge, gravide og foresatte. På sistnevnte oppga de aller fleste svaralternativet *både og, det er noen som er godt inne i BTI/stafettlogg, mens det er andre som sjeldent eller aldri bruker dette verktøyet*. Det ble også stilt spørsmål om hva respondentene mente var den viktigste suksessfaktoren for at arbeidet med neste fase av implementeringen av Stafettloggen og BTI skal bre seg i kommunen og bli. Her får kommunen mange tilbakemeldinger på at stafettloggen oppleves som merarbeid og lite nyttig, at det må være klare rammer for når den skal iverksettes og at den må implementeres i ledelsen.

### 3.3.3 VURDERING

Nasjonale undersøkelser viser at det for den enkelte ansatt kan være vanskelig å gå fra bekymring til handling. Dette kan ha bakgrunn i at man ikke vet hva man skal gjøre med bekymringen eller hvordan den blir fulgt opp i det videre. Det å ha rutiner for hvordan ansatte skal gå frem, kan derimot redusere den enkeltes barrierer og på den måten sikre at bekymringer blir nærmere utforsket. Gjennomgangen viser at kommunen, på overordnet nivå, har skriftlige rutiner som beskriver hvilke trinn barnehageansatte skal følge ved oppstått bekymring.

Barnehagene oppfattes å ha en etablert praksis hvor bekymringer kartlegges gjennom observasjonsskjemaet i handlingsveilederen og blir drøftet med kolleger, leder, foresatte og/eller andre støttejenester før eventuelle tiltak blir iverksatt. Det vises og til lav terskel for å ta kontakt med PPT barnehagekontakt og barnevernet for veiledning. Handlingsveilederen sier ikke noe om hvilke tiltak som skal settes inn, men barnehagene oppleves å ha flere gode tilgjengelige tiltak ved oppstått bekymring – faglig/ motorisk eller atferdsmessig. Det er positivt at kommunen har opprettet tverrfaglig utrednings- og tiltaksteam, dette kan bidra til å sikre at riktig instans blir koblet på tidlig samt at en får mer treffsikre tiltak.

Til tross for rutiner på området, som handlingsveileder BTI, viser resultat fra spørreundersøkelsen at ansatte til tider er usikre på hvordan de skal håndtere bekymring for et barns utvikling og enda oftere er usikre på hvordan de skal håndtere bekymring for et barns omsorgssituasjon. Det er store forskjeller mellom barnehagene her. At 10 prosent svarer at de ofte er usikre på hvordan de skal håndtere en bekymring for et barns omsorgssituasjon kan bety at rutinene ikke er godt nok implementert i barnehagene og at barn i verste fall ikke får nødvendig og riktig hjelp. Samtidig oppgir hele 28 prosent av pedagogene i spørreundersøkelsen at de sjelden eller aldri kontakter barnevernet ved bekymring for et barns omsorgssituasjon. Undersøkelsen sier derimot ikke noe om årsaken til hvorfor de ikke tar kontakt med barnevernet. Det er heller ikke slik at barnevernet skal kontaktes i alle tilfeller hvor det vekkes en bekymring for omsorgssituasjonen til et barn. Her har barnehagene anledning til flere initiativ, som eksempelvis samtale med barnet, samtale med foreldre og eventuelt andre samarbeidspartnere på lavere tiltaksnivå enn barnevern. Det viktige i dette er at barnehageansatte har aktive rutiner som ansatte enkelt kan ta ut i praksis og støtte seg til slik at bekymringer for et barn blir videre utforsket, og unngår at bekymringer ikke blir tatt tak i grunnet usikkerhet hos ansatte.

Tiltak skal evalueres og dokumenteres i stafettlogg. Tilbakemeldingene antyder likevel at dette ikke alltid blir utført. Dette baserer vi på at begge barnehagene oppgir at de kan bli bedre på å dokumentere og evaluere tiltak, at ikke alle involverte instanser bruker stafettlogg i den grad det er ment å brukes og at alle instanser ikke oppretter stafettlogg i saker hvor det hadde vært hensiktsmessig. Eksempelvis at barnevern bruker systemet i liten grad og at helsestasjon ikke oppretter stafettlogg hos barn i de tilfellene hvor det er opplagt at barnet kan nyttiggjøre seg tiltak allerede før barnet starter i barnehagen. Ut fra tilbakemeldingene knyttet til bruk av stafettlogg mener vi at systemet ikke er godt nok kjent i kommunen, og at tidspunkt for når den skal tas i bruk, ikke er tydeliggjort. Av den grunn fungerer den per i dag ikke etter sin hensikt, og blir

heller opplevd mer som en tidstyv i en travel hverdag enn et godt verktøy til evaluering av tiltak. Dette bekreftes også av tilbakemeldingene vi får fra skolene (som fremkommer i kapittel 4) og evalueringen kommunen selv har gjennomført.

### 3.3.4 ANBEFALING

Vi anbefaler kommunen å:

- Iverksette tiltak som sikrer implementering av kommunens overordnede rutiner (handlingsveilederen BTI med sine verktøy). Herunder å tydeliggjøre terskelen for når stafettloggen skal opprettes.

## 3.4 DE VIKTIGE ANDRE – TVERRFAGLIG INNSATS

---

Samarbeid på tvers utgjør en viktig ressurs i arbeidet med tidlig oppdagelse og rett hjelp tidlig, men vil i stor grad handle om kjennskap til- og tilgang til støttetjenesters kompetanse. Dette fordrer samarbeidsarenaer hvor flere instanser, som har barn og unge som sin målgruppe, treffes. Samhandling og kompetansedeling innad i de ulike tjenesteområder, samt kjennskap og kunnskap om hva andre tjenesteområder kan bidra med, er derfor essensielt i arbeid med tidlig innsats. Samarbeid med andre er av den grunn viktig uavhengig av om barnet har en vedtaksfestet rett til oppfølging eller ikke.

Barnehagens samarbeid med andre kommunale tjenester er hjemlet i lov eller forskrifter og fremgår som sterke anbefalinger i retningslinjer. Samme gjelder andre tjenesters samarbeid med barnehagen.

### 3.4.1 ORGANISERING OG SAMARBEID

Et av fokusområdene i kvalitetsplanen for Tysværbarnehagene for 2018-2022 er tverrfaglig kompetanse. Barnehagesjef har møte med alle barnehagene i kommunen månedlig. De kommunale barnehagene har møter med barnehagesjef hver 14. dag. Både kommunale og private barnehager blir involvert i kommunens arbeid med ulike planer og strategier på oppvekstfeltet. Ut over dette deltar styrere og pedagogiske ledere i lærende nettverk i utviklingsarbeidet i regi av piloteringen i Rekom<sup>26</sup>. Øvrige styrere og ressurspersoner fra barnehagene deltar i samlinger knyttet til Inkluderende barnehage og skolemiljø (IBS).

---

<sup>26</sup> Syv barnehager

Det arrangeres flere tverrfaglige møtepunkter i kommunen. Eksempelvis strategimøter mellom barnehage, skole og PPT og barnehage og PPT. Kommunalsjef har ukentlige møter med ledere for barnehage, skole, PPT, helsestasjon, barnevern og kultur. Kommunen har også Tverrfaglige oppvekst team (TOT) som har møter fire ganger i året. Her deltar representanter fra barnehagene, PPT, helsestasjon og barnevern. Her kan saker på individ- og systemnivå drøftes. Eksempel på tema kan være barns seksualitet, mobbing, utfordringer knyttet til lek eller utfordrende foreldresamarbeid.

På styrersamlingene med alle barnegane i kommunen er innholdet blant annet regelverksforståelse, tverrfaglig samhandling, utviklingsarbeid og nytt i sektoren. Samlingene er en del av kommunens rolle som Barnehagemyndighet og for å sikre at veiledning benyttes som verktøy for å sikre at barnehagene blir drevet i samsvar med regelverket. I 2022 har innholdet i samlingene blant annet vært barnehageopptak, CLASS, Inkluderende barnehage- skole (IBS), overgang barnehage – skole, regional ordning, aktivitetsplikten, tilsyn, kompetanseløftet, oppvekstreformen, BTI-arbeid, samhandling med PP, ASK i barnehagen og helsestasjon og tverrfaglig arbeid med de minste barna. Andre tjenester fra oppvekstsektoren er også representert inn ut fra tema på disse samlingene. Barnehagesjef opplever at de ulike instansene er opptatt av å dele erfaringer. På felles planleggingsdager deltar hele barnehageområdet. De private barnehagene blir alltid invitert til å delta.

Gjennom handlingsveilederen BTI er det systematisert et forløp og prosess før en eventuell henvisning til PPT eller andre aktuelle instanser.

## **Spesialpedagog**

Det er ansatt spesialpedagog i den enkelte barnehage, med stillingsprosent som avhenger av størrelsen på barnehagen. Espira Garhaug barnehage har eksempelvis spesialpedagog ansatt i 100 prosent stilling, mens Nedstrand barnehage har 50 prosent stilling. Spesialpedagog skal være i barnehagen og styrke det allmennpedagogiske samt jobbe systematisk med å oppdage gråsonerbarn. Begge barnehagene opplever at de har et tett samarbeid med spesialpedagog og at det å ha spesialpedagog som fast ansatt i barnehagen er et svært viktig tiltak knyttet til tidlig innsats og tidlig oppdagelse.

## **PPT**

En gang i måneden har barnehagesjef og leder av PPT fast møtepunkt. Her diskuteres blant annet samarbeid om faglig innhold på planleggingsdager og utfordringer. Ellers samarbeider barnehagene og PPT gjennom nettverkene for CLASS- observatører. Her samarbeider de blant annet om observasjoner, det å ha et felles språk, organisering og bemanning i barnehagen samt generelt kompetansebehov.

Kommunen har to barnehagekontakter som er ute i barnehagene etter oppsatt plan. De er i hver barnehage hver femte eller sjettede uke. Barnehagekontaktene skal gi veiledning til barnehagens ansatte på både individ- og systemnivå. Vi får opplyst at PPT kontaktene har økt tilstedeværelsen i barnehagene siden 2021.

### **Barnevernstjenesten**

Barnevernstjenesten blir beskrevet som en sentral samarbeidspart, men det foreligger ingen samarbeidsavtale mellom barnehage og barnevern. Det siste året har barnevernstjenesten vært representert på styrersamling to ganger. Per i dag blir tjenesten kalt inn på styrersamling ved behov og det foreligger ingen rutine på hvor ofte de skal delta. Barnehagesjef opplyser at det bør være rutine på at barnevernstjenesten minst deltar en gang i året. Barnevern blir også koblet på tverrfaglig team i krevende saker og vi får opplyst av barnehagesjef at de er sentrale i Fokus-uken.

### **Helsestasjon**

Det foreligger per i dag ingen samarbeidsavtale mellom barnehage og helsestasjon, men barnehagesjef opplyser at dette er under utarbeidelse. Barnehagesjef opplever at det er behov for at de to tjenestene lærer mer om hverandre. Helsestasjon er med i tverrfaglig oppvekstteam, er involvert i prosjektet «Trygge foreldre på Haugalandet» og det foreligger et samarbeid mellom barnehager og helsestasjoner angående COS-P (Circle of Security – Parenting - trygghetssirkelen). I Tysvær er «Trygge foreldre på Haugalandet» et samarbeid mellom helsestasjon og barnehage hvor spesialpedagoger og helsesykepleiere avholder kursrekker i tospann. Barnehagesjef presiserer at dette har vært en god erfaring hvor kursholderne opplever det som en styrke og læring å ha ulike fagbakgrunner. Kommunen har fem spesialpedagoger med COS-P utdanning, i tillegg til flere helsesykepleiere. COS-P har som mål å fremme trygg tilknytning mellom barn og omsorgsperson.

## **3.4.2 ANSATTES OPPLEVELSE AV SAMARBEID PÅ TVERS**

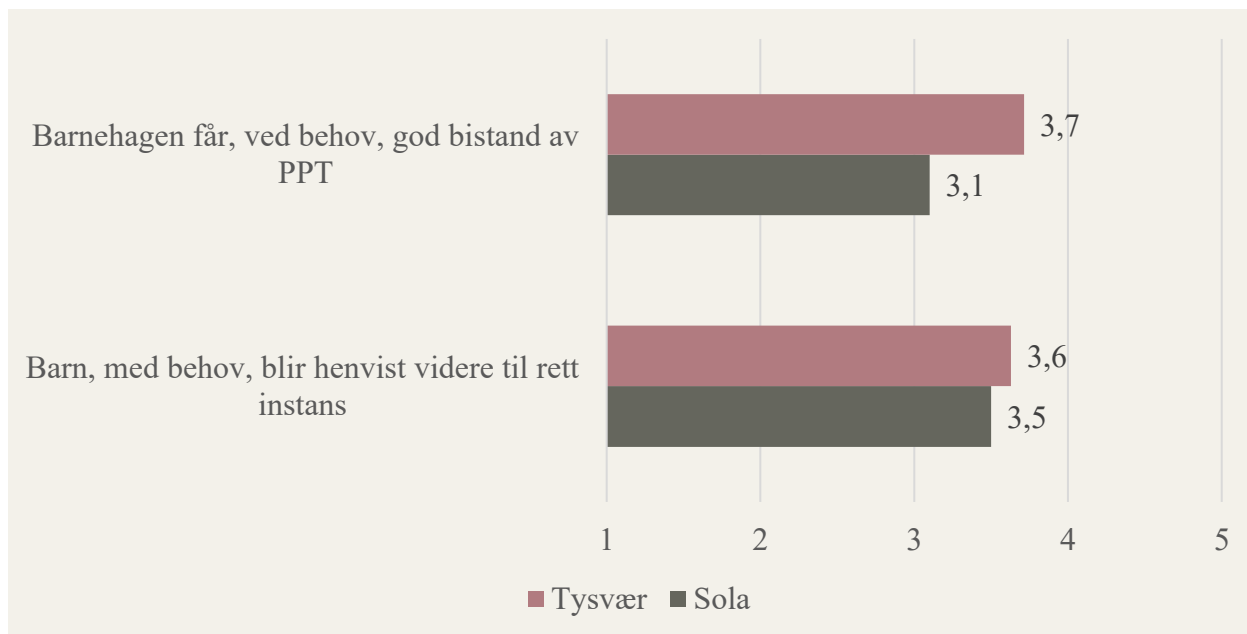
Både ledelse og ansatte i begge barnehagene beskriver hovedsakelig samarbeidet med PPT som godt. Kontaktpersonene beskrives som tett på, og barnehagen opplever lav terskel for å ta kontakt ved bekymring. PPT bistår med veiledning/ diskusjoner og observasjoner, både knyttet til enkeltbarn i individualsaker, og på gruppe-/systemnivå. Espira Garhaug barnehage trekker frem at det er nyttig å ha en fast saksbehandler som kjenner barnehagens personale og organisering, og at dette bidrar til gode tiltak på individ- og systemnivå. Nedstrand barnehage opplever at behovet for hvilken hjelp barnehagen trenger fra PPT har endret seg fra behov om eksperthjelp til et organ de kan reflektere og samarbeide med.

Begge barnehagene ønsker mer samarbeid med helsestasjon og oppgir blant annet at begge kan bli flinkere til å ta kontakt. Ifølge ledelsen på Nedstrand barnehage er det behov for å klargjøre hva de ulike instansene kan gjøre i forhold til hverandre. Barnehagesjef presiserer i

høringsrunden at barnehagene ønsker et tettere samarbeid med helsestasjon for å kunne sette inn tiltak tidligere når dette er hensiktsmessig for barnet.

I spørreundersøkelsen ba vi de ansatte om å ta stilling til hvor enige de var i noen påstander om samarbeid i bekymringsaker. Resultatet framgår av figur 12.

Figur 12: Hvor enig er du i følgende påstander om samarbeid i bekymringsaker i barnehagen? (Skala 1-5, hvor 1=helt uenig, 5=helt enig, N=98)



Kilde: Spørreundersøkelse i Tysvær og Sola kommune

Med et gjennomsnitt på 3,7 og 3,6 er respondentene i Tysvær kommune mer enige enn uenige i påstandene om at barnehagen ved behov får god bistand fra PPT samt at barn, med behov, blir henvist videre til rett instans. Respondentene fra Tysvær er mer samstemte i påstandene enn respondentene fra Sola kommune, spesielt når det gjelder bistand fra PPT.

Det er derimot store variasjoner mellom barnehagene når det gjelder hvor enige de er i påstanden om at barnehagen, ved behov, får god bistand fra PPT. Dette varierer fra 2,8 til 5,0. Førland barnehage er mest enig, mens Tysværvåg er minst enig. Størst andel respondenter – 33 prosent – avgir at de er helt enig i påstanden, mens 18 respondenter oppgir at de helt uenig eller nokså uenig (score 1 og 2).

PPT opplever at barnehagene stort sett henviser barna på riktig tidspunkt, men at det har vært en endring fra tidligere hvor de oftere henviste for tidlig. Når det gjelder bistanden som blir gitt, opplever PPT fortsatt at enkelte forbinder dem med ekstra timer/ressurser inn i barnehagen, og kan dermed forstå at noen er misfornøyd med hjelpen de får. Barnehagekontaktene opplever og at noen av barnehagene kan bli enda flinkere til å ta kontakt ved utfordringer.

Også når det gjelder hvor enige de er i påstanden om at barn ved behov blir henvist til rett instans er det variasjoner mellom barnehagene, fra 3,0 til 4,0. Størst andel, 44 prosent, oppgir at de er nokså enig, det vil si at de avgir score 4. 13 respondenter avgir at de helt uenig eller nokså uenig (score 1 og 2) i påstanden om at barn blir henvist videre til rett instans. Ni av disse respondentene tilhører to barnehager.

### 3.4.3 VURDERING

Kommunen har rutine for samarbeid mellom kommunale tjenester for barn og unge, og alle som jobber med barn og unge skal følge handlingsveilederen BTI. Gjennom handlingsveilederen BTI er det systematisert et forløp og prosess før en eventuell henvisning til PPT eller andre aktuelle instanser som vi opplever er innarbeidet som rutine i den enkelte barnehage. Men som påpekt tidligere<sup>27</sup> bruker ikke alle tjenester stafettlogg i den grad de burde, eksempelvis barnevern og helsestasjon, og dermed følger de ikke handlingsveilederen.

Gjennomgangen viser at barnehagene benytter seg av støttetjenestene, og at de stort sett er fornøyd med hvordan samarbeidet med de ulike fungerer. Særlig samarbeidet med PPT oppleves som godt. Kontaktpersonene beskrives som tett på og at det er lav terskel for å ta kontakt. Forløp og prosess før henvisninger oppfattes å være godt kjent for de barnehageansatte.

Det foreligger per i dag ingen samarbeidsavtale mellom henholdsvis barnehagene og barnevernstjenesten, og barnehagene og helsestasjon. I nasjonal faglig retningslinje *Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge* er det en sterk anbefaling at kommunen sikrer at det er etablert avtaler om samarbeid mellom virksomheter involvert i oppfølging av barn og unge det er knyttet bekymring til. Barnehagene etterlyser mer samarbeid med- og kunnskap om helsestasjonen. Det er positivt at en samarbeidsavtale er under utarbeidelse. Bestemmelsen om at alle skal følge handlingsveilederen bør inngå i avtalen.

Samarbeidet med barnevernstjenesten er lite systematisert og barnehagene har ikke egen kontaktperson i barnevernstjenesten. Det vises til lav terskel for å drøfte saker anonymt samt at de deltar på møter og lignende ved behov. Samtidig oppgir som nevnt hele 28 prosent av pedagogene i spørreundersøkelsen at de sjelden eller aldri kontakter barnevernet ved bekymring for et barns omsorgssituasjon. Et systematisert og mer gjensidig samarbeid, hvor det i større grad legges planer på overordnet nivå for hvordan man skal jobbe sammen, kan bidra til bedre ivaretagelse av «hele» barnet. Det vil også støtte opp under tankegangen om laget rundt barnet.

Ansattes opplevelse av tilbudet som blir gitt barnehagebarna, varierer. Noen mener de gir et godt tilbud mens andre mener det er mindre godt. Vi ser også at de største barrierene for å handle slik

---

<sup>27</sup> Kilde: Intervju og kommunens evaluering av BTI i slutten av 2021.

man ønsker i bekymringssaker er for lite tid til å følge opp barnet samt manglende tilbud om oppfølging. Intervjuer og kommentarer i spørreundersøkelsen viser at flere ansatte opplever det som utfordrende å gi hvert barn det de trenger av støtte og oppfølging innenfor den ordinære bemanning. Det blir i intervju vist til at barnehageansatte tenker ulikt når utfordringer melder seg. For noen er hjelp utenfra, spesielt fra PPT, en stor driver, mens andre oppleves i større grad å ha søkelys på hvordan barnehagen selv kan tilrettelegge. I den forbindelse vurderes det som hensiktsmessig at barnehagene, sammen med kommunen, utforsker nærmere om de kan ha uløst potensiale i tilretteleggingen som kan favne flere. Uavhengig av dette er det likevel viktig at hjelpe- og støttetjenestene er tilgjengelige når barnehagene har behov for hjelp, for med det å sikre at barna får rett hjelp tidlig.

Tegn og signaler som utløser bekymring kan være både vage, diffuse og vanskelige å tyde. Gode verktøy og lett tilgang til drøftinger med andre faggrupper er derfor et viktig ledd i arbeid med tidlig oppdagelse og tidlig innsats. Samarbeid på tvers anses i flere tilfeller som en forutsetning for å kunne iverksette rett tiltak tidlig. Innføringen av tverrfaglig utrednings- og tiltaksteam vurderes å være et viktig ledd i dette arbeidet.

#### 3.4.4 ANBEFALING

Vi anbefaler kommunen å:

- Sikre at det er etablert samarbeidsavtaler mellom barnehagene og helsestasjon samt barnehagene og barnevern.

## 4 TIDLIG INNSATS I SKOLEN

### 4.1 INNLEDNING

---

Tysvær kommune har åtte grunnskoler; en ungdomsskole, to kombinerte skoler og fem barneskoler.

Nedstrand barne- og ungdomsskole har totalt 150 elever fra 1. til 10. klasse. I tillegg til rektor, sekretær og undervisningsinspektør er det 5 assistenter, 1 hjelpepleier og 1 vernepleier som arbeider på skolen.

Grinde skule er en barneskole med totalt 218 elever fordelt på syv trinn og 13 elevgrupper. Skolen har 32 ansatte, derav 21 lærere, fem assistenter, en vernepleier og en miljøterapeut.



#### 4.1.1 BAKGRUNNSINFORMASJON

Årlig avholdes det nasjonale prøver i engelsk, lesing og regning for 5. trinn. I tabellen presenteres resultatene for Tysvær kommune og gjennomsnittet for landet de tre siste skoleårene.

Tabell 5: Resultater nasjonale prøver skoleårene 2020/2021, 2021/2022 og 2022/2023

	2022/2023		2021/2022		2020/2021	
	Tysvær / hele landet		Tysvær/ hele landet		Tysvær/ hele landet	
Lesing	50	50	49	50	49	50
Regning	50	50	49	50	47	50
Engelsk	48	50	47	51	47	50

Kilde: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/nasjonale-prover-5.-trinn/>

Resultatene viser at elever i Tysvær i skoleåret 2022/2023 foreløpig ligger på landsgjennomsnittet i regning og lesing, men scorer dårligere enn landsgjennomsnittet i engelsk. I skoleåret 2021/2022 og 2020/2021 lå Tysværskolen under landsgjennomsnittet i alle de tre fagene.

Ifølge tall fra utdanningsdirektoratet oppfyller Tysvær kommune normen for lærertetthet på både 1.-4. trinn (15 elever per lærer) og 5.-7.trinn (20 elever per lærer). Lærertettheten ligger over snittet for Rogaland på både 1.-4.trinn og 5.-7.trinn.

Tall fra KOSTRA for 2021 viser at det er en lavere andel elever i Tysværskolen (5,6 %) som mottar spesialundervising sammenlignet med KOSTRA gruppe 8 (8,9 %) og landet uten Oslo (7,9).

Antall henvisninger til PPT fra skolene i Tysvær økte derimot med 268 prosent fra 2019 til 2020. Antallet har holdt seg nokså stabilt i 2021, men per i dag ser det ut til at en får en liten nedgang

#### 4.1.2 KRAV OG ANBEFALINGER

##### Tidlig oppdagelse og tidlig innsats

Tilpasset opplæring og tidlig innsats for den enkelte elevs læring og utvikling er tydelig presisert i [Opplæringsloven §§ 1-3](#) og [1-4, Meld. St. nr. 16 \(2006-2007\) ...og ingen sto igjen Tidlig](#)

[innsats for livslang læring](#) og [Meld. St. nr. 31 \(2007-2008\) Kvalitet i skolen](#). Prinsippet *Tilpasset opplæring* viser blant annet til at skolen skal legge til rette for læring for alle elever og stimulere den enkeltes motivasjon, lærelyst og tro på egen mestring.

I august 2018 ble bestemmelsen om tidlig innsats i opplæringsloven erstattet med nye regler om intensiv opplæring<sup>28</sup>. Dette gir skolen en lovfestet plikt til å gi elever på 1. – 4. trinn som strever et tilbud om intensiv opplæring i lesing, skriving og regning. Dette som en del av den ordinære opplæringen.

Intensiv opplæring er her knyttet direkte til tidlig innsats, og det framgår av forarbeidene at tiltak skal iverksettes med en gang det er avdekket at en elev har behov for tilrettelegging. Det er ingen fasit på hvordan denne opplæringen skal gjennomføres, men vises til at det er en pedagogisk oppgave å ta stilling til hvilke tiltak som er nødvendige og formålstjenlige for den enkelte elev. Dersom skolen ikke, innen rimelig tid, ser noen positive effekter av den intensive opplæringen som tilsier at eleven vil kunne følge forventet progresjon, må skolen vurdere om det er behov for å endre opplegget, eller om eleven trenger spesialundervisning.

I [Opplæringsloven §10-8](#) heter det at skoleeier har ansvar for å ha riktig og nødvendig kompetanse i virksomheten. Skolen skal ha et system som gir nødvendig kompetanseutvikling med sikte på å fornye og utvikle den faglige og pedagogiske kunnskapen og å holde seg orientert om og være på høyde med utviklingen i skolen og samfunnet. Videre framgår det av kommuneloven § 25 at kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges.

Av nasjonal faglig retningslinje for [Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge](#) er det en sterk anbefaling til *alle som arbeider med barn og unge, og særlig ansatte som arbeider der barn og unge tilbringer størstedelen av dagen, om å være oppmerksomme på tegn og signaler som gir grunn til bekymring og ha kunnskap om beskyttelses- og risikofaktorer. Bekymringer bør være basert på systematiske observasjoner og dokumentasjon av vedvarende tegn og signaler, (eventuelt anonyme) samtaler/drøftelser med kollegaer og leder og samtale med barn/foreldre. Det bør resultere i en lederforankret beslutning om videre oppfølging av barnet.* Skolene er sentrale i et slikt arbeid og derav en viktig arena for å komme tidlig inn i saker hvor det er bekymring. Videre påpekes at ansatte bør følge kommunens rutiner for oppfølging av barn og unge det er knyttet bekymring til. Det er kommunens ledelse som har ansvar for at relevante virksomheter har rutiner for hvordan handle dersom bekymring for et barn. Dette forutsetter kompetanse om normalutvikling og kompetanse om hva som kan tyde på at et barn kan være risikoutsatt. Videre heter det at ansatte bør identifisere barn som lever i risikosituasjoner som kan kreve at andre tjenester enn barneverntjenesten iverksetter tiltak.

---

<sup>28</sup> Opplæringslova § 1-4. **Tidleg innsats på 1. til 4. trinn.** På 1. til 4. årstrinn skal skolen sørgje for at elevar som står i fare for å bli hengande etter i lesing, skriving eller rekning, raskt får eigna intensiv opplæring slik at forventa progresjon blir nådd. Om omsynet til eleven sitt beste talar for det, kan den intensive opplæringa i ein kort periode givast som eineundervisning.

## Samarbeid med andre

Skolens samarbeid med andre kommunale tjenester er hjemlet i lov eller forskrifter og framgår som sterke anbefalinger i retningslinjer. Samme gjelder andre tjenesters samarbeid med skole.

I opplæringsloven § 15-8 følger det at skolen skal samarbeide med relevante kommunale tjenester om vurdering og oppfølging av barn og unge med helsemessige, personlige sosiale eller emosjonelle vansker. I nasjonal faglig retningslinje Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge er det en sterk anbefaling at kommunen sikrer at det er etablerte avtaler om samarbeid mellom virksomheter involvert i oppfølging av barn og unge det er knyttet bekymring til. Videre heter det at avtalene bør forankres og implementeres på en god måte hos ledere i virksomhetene, og inkludere ulike samarbeidsformer på tvers av sektorer og nivåer. De må følges tett opp av ledere, slik at avtalene er kjent og blir fulgt i virksomhetene.

Stortingsmelding 6 (2019-2020) *Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO* påpeker at det er et behov for å styrke det profesjonelle samarbeidet internt på den enkelte skole, og på tvers av skolen og det øvrige støttesystemet.

Kommunens årsrapport for 2021 påpeker at tverrfaglig innsats og tidlig innsats er viktige utviklingsområder i alle oppveksttjenester.

Ifølge kommunens hjemmeside skal PP- tjenesten hjelpe barnehager og skoler med kompetanse- og organisasjonsutvikling slik at de tilrettelegger for elever med særskilte behov. Dette arbeidet kan være:

- å gi råd i saker som omhandler hele klasser, trinn eller grupper
- holde innlegg for personalet på planleggingsdag eller fellestid om aktuelle tema innenfor utviklingsarbeid og pedagogiske utfordringer.
- bistå leseveiler, matteveilder tidlig innsatsteam.
- være en samtalepartner i å analysere, evaluere og følge opp kartleggingsresultater.
- gi informasjon om andre aktuelle hjelpeinstanser.
- bistå, holde innlegg, arrangere møter for foreldre eller ansatte.
- bistå i overganger barnehage-skole eller barneskole-ungdomsskole
- observere og veilede i generell atferdshåndtering, klasseledelse, tilpasset opplæring og inkluderende spesialundervisning.
- systematisk CLASS-observasjon med etterfølgende veiledning.
- være rådgiver av personalressurser, elevsammensetninger og tiltak for å oppnå ønsket resultat.
- bistå i tidlig intensiv opplæring på 1-4. trinn.
- være en støttespiller i utformingen av opplæringen med tanke på tilpasset opplæring for alle.
- bistå i pedagogisk bruk av digitale hjelpemidler i klasserommet

### 4.1.3 REVISJONSKRITERIER

På bakgrunn av gjennomgangen over utleder vi følgende revisjonskriterier:

Revisjonskriterier:

- Skolen har rutiner og verktøy for tidlig å avdekke om barn blir hengende etter faglig.
- Skolen har kunnskap til å tidlig oppdage og identifisere utsatte barn og unge.
- Skolen har rutiner for handling og oppfølging av elever som vekker uro/bekymring.
- Skolen har innarbeidet rutiner for samarbeid med andre tjenester.

## 4.2 TIDLIG OPPDAGELSE I SKOLEN

### 4.2.1 PLANER, RUTINER OG PROSEDYRER

#### Strategi for kvalitet

Tysvær kommune har en egen kvalitetsplan for skolene i kommunen – *Tysværskulen mot 2025 – Strategi for kvalitet*». Strategiplanen skal gi felles retning og forankring for arbeidet i skolen og skal være et godt grunnlag for dialogen mellom skole, foresatte og kommuneledelsen. Planen skal sikre helhet og sammenheng i lærings- og utviklingsarbeidet til grunnskolene i kommunen. Skoleeier, skoleledere og lærere i kommunen er forpliktet til å følge strategiplanen. Politisk og administrativ skoleeier skal sikre at de ansatte i Tysværskolen har høy og relevant kompetanse gjennom å tildele og prioritere ressurser slik at strategiplanen kan realiseres. Planen inneholder tre fokusområder for Tysværskolen 2021-2025: Inkluderende læringsmiljø, hjem-skole samarbeid og grunnleggende ferdigheter. Ifølge planen skal Tysværskolen ha et særlig fokus på skriving som grunnleggende ferdighet.

Av andre overordnede planer er det utarbeidet en plan for overgang barnehage-skole, en veileder for forebygging og oppfølging av stort skolefravær og plan for et trygt og godt skolemiljø. Kommunen har og, som nevnt i [kapittel 2.3.1](#), felles rutiner for samarbeid mellom kommunale tjenester for barn og unge og benytter BTI handlingsveileder i arbeidet med tidlig innsats.

### 4.2.2 KOMPETANSEUTVIKLING

Tysværskolene har per i dag ikke en strategisk kompetansehevingsplan. Ifølge skolefaglig rådgiver har kommunen startet et arbeid som skal lede mot en slik plan. Alle skolene skal ha egen plan som synliggjør kompetansebehov som grunnlag for prioriteringer og hva som må satses på ved nyrekruttering og ved etter- og videreutdanning. Kommunen har en egen mal for dette.

I tråd med nasjonalt fokus om å heve elevenes ferdigheter i grunnleggende fag, har Tysvær kommune satsset på det samme. Kommunen har vært realfagskommune, og har hatt kompetanseheving for lærere i matematikk og naturfag. Det er også satsset på å utdanne en

utviklingslærer i matematikk og en i lesing. Med bakgrunn i blant annet analyse av kartleggingsprøver og nasjonale prøver, har det vist seg at elevenes resultater i engelsk ikke er der kommunen ønsker. Lærere er derfor blitt oppfordret til å søke videreutdanning i engelsk, og dette har vært prioritert når en velger ut hvilke lærere som skal få delta i Kompetanse for kvalitet.

I strategiplanen til kommunen er skriving, som nevnt, et av fokusområdene. To skoler har gjennom Desentralisert ordning for kompetanseutvikling i skolen (DEKOMP) jobbet med kompetanseheving innenfor lesing og skriving. Samarbeidet tar utgangspunkt i skolenes behov for å utvikle kompetansen til alle ansatte. Målet med ordningen er å utvikle lærerutdanningen og bidra til bedre praksis i klasserommet som skal styrke den enkelte elev. Gjennom DEKOMP arrangeres ledernetverk for skoleledere, tillitsvalgte og PPT i hele utdanningsregionen to ganger i året.

Fem skoler har deltatt i prosjektet «Inkluderende barnehage- og skolemiljø (IBS)» i regi av Utdanningsdirektoratet. Som for barnehagene, har deltakerne lært om forebygging, avdekking og håndtering av mistrivsel og krenkelser. Kommunen har også deltatt med en eller flere skoler på «Vurdering for læring» og «Ungdomstrinn i utvikling», som også er i regi av Utdanningsdirektoratet. Fire skoler i kommunen har også valgt å skolere personalet sitt i FAL – fysisk aktiv læring. Dette er kompetanseheving som personalet gjør i fellesskap, og som er studiepoenggivende.

Det er ingen formelle kompetansekrav til det å være skoleleder, men vi får opplyst at skolelederne i kommunen blir sterkt oppfordret til å ta rektorskolen, dersom de ikke har tilsvarende lederutdanning ved ansettelse.

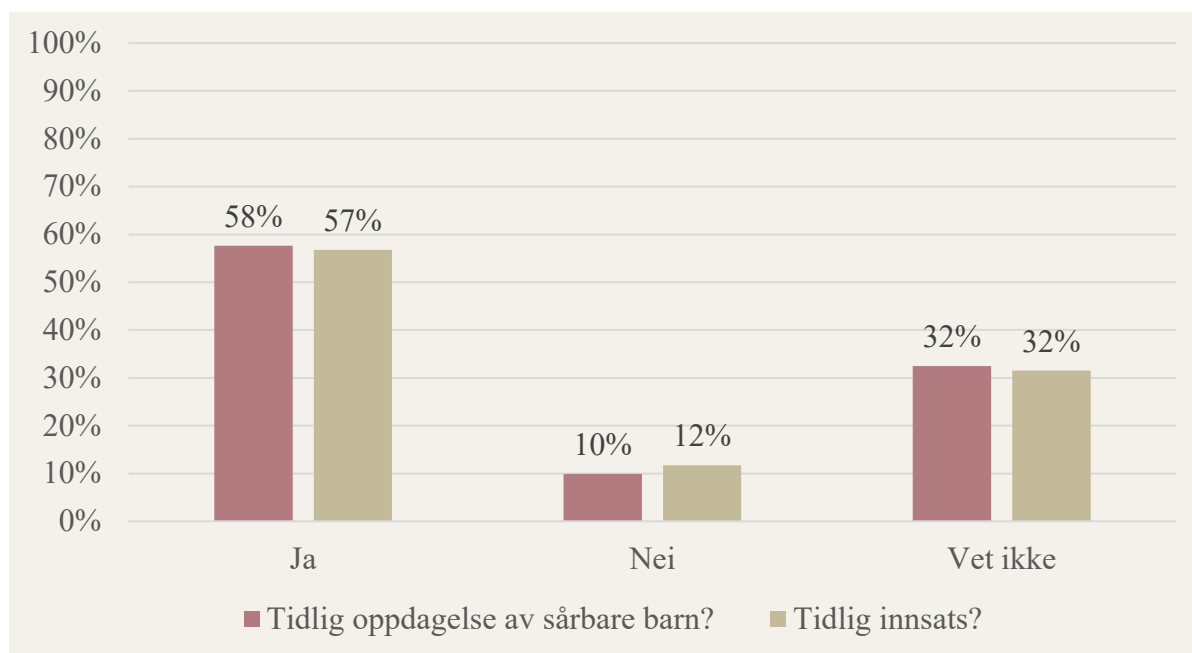
Kommunen har rektormøter hver 14. dag hvor en har fokus på ulike utviklingsområder som inkludering, grunnleggende ferdigheter og engelskundervisning. Her blir en utfordret til å jobbe i grupper, og PPT har en fast post. Sist handlet PPT sitt innslag om elever med stort fravær. En gang i året må hver rektor presentere hvordan de jobber med utviklingsarbeid på sin skole. I tillegg arrangeres det ledermøter med alle skolelederne en gang i måneden med fokus på utviklingsarbeid

De skoleansatte opplever at kommunen har fokus på kompetanseheving, både gjennom IBS, DEKOMP og hvis en har etterspurt kurs. Nedstrand barne- og ungdomsskole oppgir at de har jobbet mye med kompetanseheving i engelsk på 1-4. trinn. Grinde skule har hatt god erfaring med å ha Pål Roland inne. Tema har blant annet vært kommunikasjon og relasjonskompetanse – den vanskelige samtalen.

#### 4.2.3 SKOLENES PLANER OG RUTINER

I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål om skolene har en skriftlig rutine eller prosedyre for tidlig oppdagelse av sårbare barn og tidlig innsats. Resultatene fremgår av figur 13.

Figur 13: Har skolen en skriftlig rutine/ prosedyre for tidlig oppdagelse av sårbare barn og tidlig innsats? (N= 111)



Kilde: Spørreundersøkelse

Av figuren ser vi at litt over halvparten av respondentene oppgir at de har rutiner for tidlig oppdagelse og tidlig innsats, mens 32 prosent av respondentene er usikre på dette. Dette er nokså jevnt fordelt mellom lærerne/ spesialpedagogene og barne- og ungdomsarbeiderne/ assistentene.

Videre stilte vi spørsmål om hvor kjent respondentene er med innholdet i rutinen for tidlig oppdagelse av sårbare barn samt tidlig innsats. Det er kun de respondentene som har svart «ja» på spørsmålet om skolen har disse rutinene som har svart på dette spørsmålet. På en skala fra 1-5 avgir respondentene her en gjennomsnittsscore på 3,2 for begge rutinene. Det varierer fra skole til skole hvor godt kjent de er med rutinene. Når det gjelder rutinen for tidlig oppdagelse av sårbare barn varierer gjennomsnittsscoren på den enkelte skole fra 2,5 til 3,9. Gjennomsnittsscoren for kjennskap til rutinen for tidlig innsats varierer mellom 2,5 og 3,7.

## Grinde skule

Grinde skule har et sett med rutiner som er samlet i *Felles rutiner- Grinde skule – vi gjør hverandre gode*. Her finner vi daglige rutiner i klasserom, uteområde og lignende samt felles rutiner som gjelder den pedagogiske praksisen. Sistnevnte er inndelt i rutiner for skole-hjem samarbeid/ foreldremøter, rutiner for tidlig innsats, håndtering av uønsket atferd og rutiner for skolefravær. Rutiner for tidlig innsats inneholder rutiner som skal forebygge at barn blir «hengende etter» faglig, sosialt og emosjonelt, eksempelvis rutine for overgang barnehage til skole, overføringsamtaler når en får ny kontaktlærer, og rutiner for hvordan en skal oppdage barn som har behov for ekstra støtte. Det fremkommer videre hvilke tiltak en kan sette inn

innenfor det ordinære tilbudet samt hvordan skolens tiltak skal dokumenteres, eksempelvis ved bruk av stafettlogg og aktivitetsplan ved saker som omhandler skolemiljøet.

I felles rutiner for Grinde skule foreligger også skolens kartleggingsplan. Denne fungerer som et slags årshjul for hvilke kartlegginger som skal gjennomføres på de ulike trinnene, og når den skal gjennomføres. Av planen fremgår de obligatoriske og frivillige nasjonale kartleggingsprøvene, i tillegg til andre kartleggingsverktøy som skolen bruker.

### **Nedstrand barne- og ungdomsskole**

Nedstrand barne- og ungdomsskole har en prosedyre for håndtering av fysisk/ psykisk vold, krenkelser og mobbing. Her spesifiseres aktivitetsplikten og en har delt inn prosedyren i seks faser; bekymring, undersøkelse, utforming av tiltak, iverksetting av tiltak, evaluering av tiltak og oppfølging. Skolen viser ellers til kommunens handlingsveileder BTI, rutiner for overgang barnehage-skole samt årshjul for samhandling mellom skole og PPT. I sistnevnte fremgår årshjul for hvilke kartlegginger som skal gjennomføres på de ulike trinnene og når, hva som er skolens ansvar, hva som er PPT sitt ansvar og samhandling PPT-Skole. De obligatoriske nasjonale kartleggingsprøvene samt andre kartleggingsverktøy som skolen bruker fremgår av årshjulet.

## **4.2.4 TIDLIG OPPDAGELSE I PRAKSIS**

### **Generelt**

Gjennom de prioriterte tildelingene skjermes 1. klasse. Det vil si at det tildeles ressurser med utgangspunkt i at en ikke slår sammen første klasse med andre trinn, selv om det er få elever. Skolene står fritt til å disponere hvis det er trangt om ressursene. Klassene består som regel av +/- 15 elever, noen ganger skjevt fordelt på grunn av fordelingen bokmål og nynorsk.

### **Grinde skule**

Grinde skule oppgir å ha hatt stort fokus på tidlig innsats, i lys at det sosiale og emosjonelle, og på grunn av store atferdsutfordringer de siste årene. Ifølge rektor har skolen nå mer ressurser til det faglige aspektet ved tidlig innsats på grunn av mindre atferdsutfordringer blant elevene som binder kapasitet. *Felles rutiner- Grinde skule – vi gjør hverandre gode* ble laget for å gjøre skolen mer bevisst på tidlig innsats. Ansatte ved skolen opplever at de har kommet langt i prosessen med å skape en felles forståelse av tidlig innsats.

Ifølge rektor jobber de alltid med intensjonen om å fange opp alt, men at det finnes muligheter for at de ikke har oppdaget alt likevel. De ansatte på skolen opplever å ha gode rutiner på området. Eksempelvis rutiner for overgang fra barnehagen til skolen hvor en blant annet starter

med møter om barna når de går i barnehagen. Det påpekes at skolen får mye informasjon om hvert enkelt barn fra barnehagene i kommunen, men informasjonen om de barna som går i barnehager utenfor Tysvær, er ikke nødvendigvis like god.

Et annet forebyggende tiltak skolen benytter, er en tydelig plan for timene. Eksempelvis ved bruk av oppstartsaktiviteter om morgenen og etter storefri. Dette er aktiviteter om alle skal ha forutsetning for å kunne og den som planlegger må derfor være bevisst på å øve på å ha undervisning som er tilpasset alle. Denne aktiviteten skal også hjelpe skolen med å få elevenes stemme sterkere inn i arbeidet, og aktiviteten oppleves som en god inngangsport til hvordan en kan skape gode overgangssituasjoner ved at de voksne rammer inn elevene gjennom planlagt tilrettelegging. På småtrinnet benyttes ofte oppstartsaktiviteten til lesing. Vi får opplyst at dette skaper rom for å oppdage de som trenger ekstra støtte. Ellers benyttes overføringssamtaler hvis en klasse får ny kontaktlærer, og alle de ansatte skal jobbe med sosiale ferdigheter gjennom blant annet at elevene skal kjenne til og jevnlig øve seg på å bruke «STOPP-regelen, Løsningshjulet og Følelsetermometeret». Ukentlig samarbeid mellom skoleledelse, spesialpedagogkoordinator og PPT skolekontakt oppgis også som et viktig forebyggende tiltak.

I tillegg til daglige observasjoner vises det blant annet til kartlegginger, som bli kjent samtaler ved oppstart 1. klasse, dialog skole-hjem inkludert utviklingssamtaler og foreldremøter, sosiogram, logg – faglogg og sosiologg samt andre faglige kartlegginger som fremgår av årshjulet. For alle trinn skal det hele året gjennomføres daglige observasjoner og underveisvurderinger i forhold til kompetansemål. I tillegg inneholder årshjulet faglige kartlegginger på alle trinn, eksempelvis «Alle teller, bokstavtest, kartlegging av tall og regneforståelse og leseferdigheter i 1. og 2. trinn og «Alle teller», ordkjedetest og stoveprøve fra 3.-7. trinn. Det er også fokus på aktive vakter i friminutt når det gjelder å oppdage sårbare elever og ensomhet.

Praksis på Grinde er at ressursgruppen går gjennom kartlegginger og ser hvem som trenger oppfølging. Ressursgruppen, og spesielt spesialpedagog oppgis å ha et nært samarbeid med alle lærerne. Skolen har årshjul for samhandling mellom skole og PPT. Her fremgår hvordan kartleggingsresultatene skal følges opp. I noen tilfeller er det presisert hvem som skal involveres og at det skal drøftes med PPT, mens det i andre tilfeller står at skolens ansvar er å analysere og dele resultatet internt.

### **Nedstrand barne- og ungdomsskole**

Skolen opplyser at de over tid har hatt elever med store hjelpebehov og har over en periode hatt svært mange ressurskrevende elever. Å være en 1.-10. skole opplever skoleledelsen som en styrke når det gjelder tidlig oppdagelse. Dette begrunnes blant annet med at overgangen fra barnehagen går lettere ettersom alle søsken er samlet og alle elevene blir værende i ti år slik at en



blir godt kjent med eleven og familien. Skolen prioriterer at kontaktlærerollen<sup>29</sup> er knyttet opp til kun ett trin. Det vil si at kontaktlæreren ikke er knyttet opp som kontaktlærer på andre trinn. Skolen har i dag klasser med mellom 10 og 23 elever. Kontaktlærerne har mye av den daglige kontakten med hjemmet, og det skal være lav terskel for å ta kontakt og involvere foresatte.

Rektor oppgir at det å være på så tidlig som mulig, samt at alle lærerne har den samme holdningen gjennom felles rutiner, er svært viktig i arbeidet med tidlig innsats. Det presiseres at tidlig innsats per i dag er mer innbakt i driften enn tidligere. Det vises til rutinene for overgang fra barnehage til barneskole som strekker seg over et år, men som egentlig starter to år før skolestart ved særskilt sårbarhet – fysisk eller psykisk. Det gjennomføres overføringsmøte med barnehagen(e) og vi får oppgitt at det er mer kommunikasjon og flere treffpunkt med barnehagen. Skolen mottar hovedsakelig barn fra Nedstrand barnehage, men opplyser at det også er overføringsmøter/ treffpunkt med andre barnehager hvis det er aktuelt. Skolen har utvidet rutinen fra å få skriftlige og muntlige beskrivelser av de sårbare elevene til å gjennomføre egne observasjoner i barnehagen i forkant av overgangen. I oktober i første klasse gjennomføres det evaluering av oppstarten. Det gjennomføres faste årlige trinnvise kartlegginger både faglig og i forhold til trivsel, som diskuteres jevnlig. Eksempelvis tidlig kartlegging av trivsel ved bruk av Spekter i august/ september på alle trinn, elevsamtaler, samt tidlige foreldremøter. Dette særlig i overgangene til fra barnehage til skole, til mellomtrinn og til ungdomsskole. PPT er også involvert i overgangene. Rutinen sier at de skal delta både i 1. og 8. klasse, men i år har de også vært koblet på i overgangen til 2. klasse. Et annet tiltak er å ha kontaktlærer på plass så tidlig som mulig, slik at den kan møte barna i barnehagen. Videre benyttes tidlige kartlegginger av bokstavkunnskaper i tråd med kommunens praksis for obligatoriske kartlegginger (Åshjul samhandling skole-PPT) samt kontinuerlig kartlegging av utbytte av undervisningen. Av årshjulet fremgår blant annet at skolen og PPT har ansvar for å sikre informasjonsdeling ved alle overganger for 1.-10. trinn. Spekter skal gjennomføres for 3. til 10. trinn. Med utgangspunkt i elevundersøkelsen skal en også vurdere om det er behov for å ta spekter på nytt for noen klasser.

Av årshjulet fremgår også hvordan kartleggingsresultatene skal følges opp. I noen tilfeller er det presisert hvem som skal involveres, mens det i andre tilfeller står at skolens ansvar er å analysere og dele resultatet internt. Eksempelvis skal kontaktlærer følge opp resultatet av Spekter i samarbeid med skoleadministrasjonen, samt at en skal vurdere samarbeid om psykososialt skolemiljø med PPT. Under de faglige kartleggingene er det presisert at resultatene skal analyseres og deles internt samt at en skal drøfte og bli enige om eventuelle systemtiltak med PPT. I intervju med PPT fremgår det at oppfølging av kartlegginger skal være tema i utviklingsgruppen, men at dette ikke er praktisert.

---

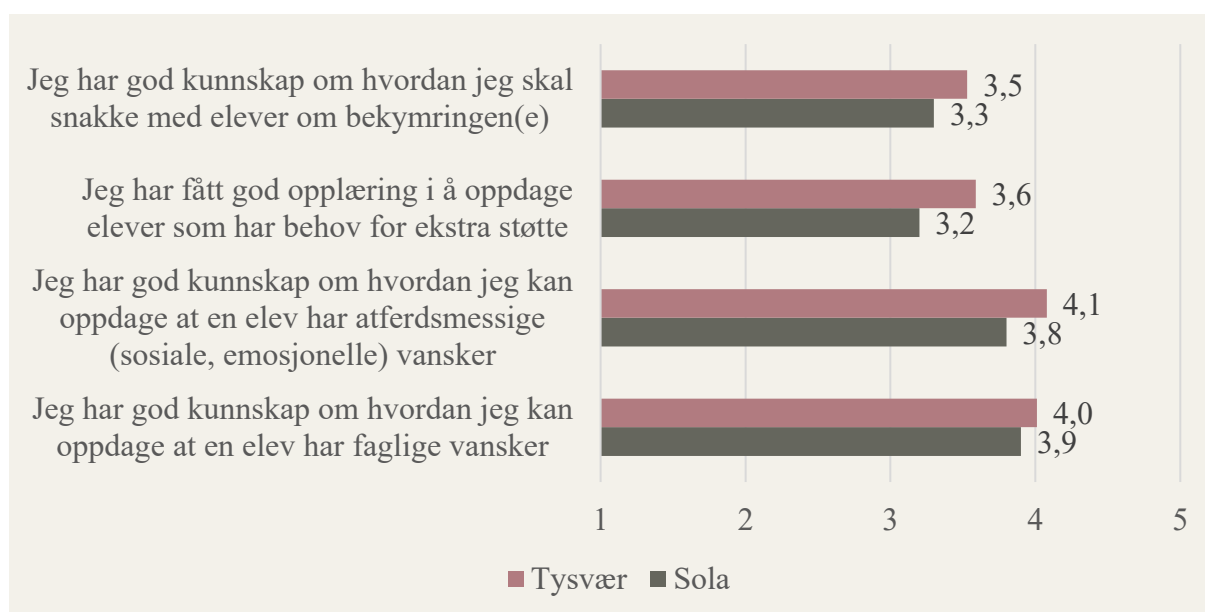
<sup>29</sup> Kontaktlærer har hovedansvaret for de praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjøremålene overfor enkeltelever i en klasse i grunnskolen, herunder også kontakten med hjemmet. Ansvarer er hjemlet i opplæringsloven § 8-2.

Vi får tilbakemeldinger fra PPT om at deres kompetanse knyttet til analyse av utdanningsdirektoratet sine kartlegginger kunne vært utnyttet på en bedre måte for alle skolene i kommunen.

### Ansattes vurdering av egen oppdagelseskompetanse

I spørreundersøkelsen ba vi de ansatte om å vurdere sin egen kompetanse knyttet til tidlig oppdagelse ved å ta stilling til ulike påstander. Vi har sammenlignet resultatene med Sola kommune, resultatene fremkommer i figur 14.

Figur 14: Vurdering av egen kompetanse (1=helt uenig, 5=helt enig. N=102)



Kilde: Spørreundersøkelse Tysvær og Sola kommune

Av figuren ser vi at de skoleansatte i Tysvær vurderer egen kompetanse som litt bedre enn de skoleansatte i Sola kommune på alle indikatorene. Respondentene i begge kommunene er relativt enige i påstandene om at de har god kunnskap om hvordan de kan oppdage at en elev har faglige eller atferdsmessige vansker. Cirka 80 prosent av respondentene i Tysvær er enige i disse påstandene (avgir score 4 og 5). Respondentene i Tysvær kommune er derimot mindre enige i påstandene om hvordan de skal snakke med elever om bekymringene, samt om de har fått god opplæring i å oppdage at en elev har behov for ekstra støtte. På disse påstandene er det henholdsvis 55 prosent og 60 prosent av respondentene som er enige. Det er lite som skiller den enkelte skole fra gjennomsnittet på disse fire indikatorene.

Ifølge PPT er det større forskjeller mellom lærere enn det er mellom skoler når det gjelder kompetanse på tidlig oppdagelse. «Det en lærer gjør automatisk må en annen lærer ha møte om.» Det presiseres at det handler om verdier og holdninger, og at det tar tid å endre. PPT opplever at det til tider brukes for mye tid på avdekking, men at det tross dette likevel glipper på noen elever, spesielt de som er rolige.

I intervju med Grinde skule får vi tilbakemeldinger på at de ansatte opplever at de er gode til å oppdage elever som sliter, faglig eller sosialt, men at de ikke nødvendigvis har tiltak som er så effektfulle som de skulle ønsket. Ifølge rektor har det skjedd en endring på skolen det siste året når det gjelder å snakke med elevene ved utfordringer. Tidligere var det ikke kultur for å snakke med eleven, eksempelvis ble det ringt hjem til foresatte uten å snakke med eleven først. Vi får opplyst at denne trenden er snudd og at det nå er fokus på at atferd er et uttrykk for noe og at elevens stemme må frem. Skolen har jobbet mye med relasjonen til elevene, og oppgir at de gjerne skulle hatt helsesykepleier og sosiallærer mer til stede på skolen. Helsesykepleier har to faste dager på skolen, men oppgir at hun ofte er på skolen tre ganger i uken. Det opplyses at hun er involvert i noen stafettlogger. Sosiallærer er og kontaktlærer og har fire timer i uken som sosiallærer. Helsesykepleier har inntrykk av at de ansatte på skolen undervurderer sin egen kompetanse når det gjelder å snakke med elevene om bekymringer og at de ofte trenger tips om hvordan en kan starte samtalen og hvordan de bør formulere seg. Lærerne opplever at lærerutdanningen i liten grad har forberedt dem og gitt opplæring i hvordan en skal håndtere de viktige samtalene. Det etterlyses mer kompetanse på dette området. Hvis det er bekymringer knyttet til hjemmeforhold som vold/ overgrep får vi opplyst at skolen søker råd fra barnevernstjenesten.

I intervjuene med Nedstrand barne- og ungdomsskole blir det presisert at den vanskelige samtalen alltid er vanskelig, og at en kontinuerlig trenger påfyll på dette området. Elevene er forskjellige, og det må bygges relasjon over tid. De ansatte kobler ofte på PPT eller helsesykepleier for råd og veiledning i vanskelige saker. Ellers har skolen brukt Avatar, som er et øvingsverktøy hvor en øver på vanskelige samtaler med fiktive barn digitalt. Verktøyet gjør en bevisst på at samtalen kan lukke seg og hvordan en skal møte barn med forståelser. Det presiseres at kommunens veileder for samtale med barn, som er en del av BTI veilederen, er et godt verktøy som brukes uavhengig av om PPT er koblet på eller ikke.

#### 4.2.5 VURDERING

Kommunen har gjennom strategiplanen, rutine for overgang barnehage- skole, føringer for hjem-skole-samarbeid og BTI handlingsveilederen lagt føringer for hvordan en skal jobbe med tidlig innsats og tidlig oppdagelse.

Begge de utvalgte skolene har rutiner for hvordan en skal avdekke faglige utfordringer. I skolenes årshjul for kartlegginger inngår både obligatoriske og frivillige kartlegginger. Her fremgår det at resultatet av kartleggingene skal analyseres og deles internt samt at de skal drøftes med PPT. Informasjon vi får i undersøkelsen tyder på at PPTs ressurser i denne fasen kunne vært utnyttet enda bedre. Dette kan føre til at skolene blir hengende bakpå når det gjelder å finne de riktige tiltakene. Dette bekreftes av PPT.

Per i dag ivaretar kommunen lærernormen på alle trinn og det vurderes som positivt at kommunen gjennom de prioriterte tildelingene skjærer 1. klasse<sup>30</sup>. Lærertettheten ligger over snittet for Rogaland på alle trinn og det er små klasser på cirka 15 elever. Dette mener vi gir gode forutsetninger for å tidlig avdekke om elever blir hengende etter faglig. Det presiseres at lærertettheten i seg selv ikke løser noe, det må være en bevissthet i forhold til hvordan ressursene utnyttes.

Begge skolene viser til ulike verktøy og elevsamtaler for å tidlig oppdage atferdsmessige, emosjonelle eller sosiale utfordringer. Likevel opplever PPT at det er store forskjeller på lærernes oppdagelseskompetanse og opplever fortsatt at noen elever går under radaren, spesielt de som er rolige.

I spørreundersøkelsen oppgir 60 prosent av de ansatte at de har fått god opplæring i hvordan de skal oppdage elever som strever, og 55 prosent oppgir at de har god kunnskap om hvordan snakke med barn om bekymringer. Intervjuene peker i samme retning og flere presiserer at det å snakke med barn om utfordringer er noe en aldri blir utlært i og at mange er usikre. Det er positivt at flere opplever å få god hjelp av sosiallærer og helsesykepleier vedrørende dette. Men det er også viktig å sikre at usikkerhet hos ansatte ikke blir et hinder i å snakke med elever om bekymringer. Det vil derfor være hensiktsmessig å gjennomføre kurs/ øvinger om dette. En slik opplæring bør gjennomføres jevnlig og være tilgjengelig for både nyansatte og ansatte med behov for oppfriskning. At 80 prosent av de ansatte mener at de har relativt god kunnskap om hvordan de skal oppdage elever med både faglige og atferdsmessige/sosioemosjonelle utfordringer, er bra. Vi får derimot klare tilbakemeldinger på at tiltakene som settes inn ikke er så effektfulle som en skulle ønske. Dette kan skyldes at tiltakene i seg selv ikke er konkrete nok, men det kan og skyldes at det er symptomer som er oppdaget, ikke den egentlige utfordringen/sårbarheten (mer om tiltak i kapittel 4.3).

Kommunen har per i dag ikke en strategisk kompetansehevingsplan. Det er positivt at kommunen har startet et arbeid som skal lede mot en slik plan da det vil være et viktig styringsverktøy i satsinger og bidra til at skolene utvikler eller anskaffer den kompetanse som er nødvendig.

#### 4.2.6 ANBEFALING

Vi anbefaler kommunen å:

- sikre at skoleansatte har kompetanse i å snakke med elevene de har bekymringer for.

---

<sup>30</sup> Det vil si at det tildeles ressurser med utgangspunkt i at en ikke slår sammen 1. klasse med andre trinn, uavhengig av antall elever.

## 4.3 FRA BEKYMRING TIL HANDLING

---

Skolesjef opplyser at skolene i kommunen opererer med både ressursgrupper og utviklingsgruppe. Ressursgrupper og utviklingsgrupper er i utgangspunktet ment til å ha ulikt formål. Ressursgruppene skal i hovedsak handle om utfordringer knyttet til enkeltelever, klasser eller grupper av elever, mens utviklingsgruppene i hovedsak er ment til å ta opp utviklingstema/prosjekt med utgangspunkt i LK 20 eller andre av skolens definerte utviklingsarbeid.

Ressursgruppen skal i all hovedsak jobbe innenfor det spesialpedagogiske området og består hovedsakelig av spesialpedagog, koordinator, rektor, skolekontakt PPT og sosiallærer. Det er opp til den enkelte skole hvor ofte en har møte. Små skoler har valgt å slå sammen ressursteam og utviklingsgruppe. Skolesjef presiserer at en må skille mellom utvikling og det som er rettet mot tilrettelegging for enkeltelever.

### Grinde skule

Grinde skule har en utviklingsgruppe bestående av rektor, spesialpedagogkoordinator, avdelingsleder 1.-4. trinn og 5.-7. trinn og inspektør. Sosiallærer er med ved behov. Gruppen har løpende dialog angående når det er behov for å møtes og vi får opplyst at det avholdes møter flere ganger i måneden. Det har vært et skifte på skolen fra ressursteam til utviklingsgruppe. Vi får opplyst at en i utviklingsgruppen jobber overordnet mot alle klasser, eksempelvis ved at fokuset er rettet mot at hele personalet skal utvikle seg sammen, og tanken har vært å løfte lesing og skriving på alle trinn. Det varierer hvor mye og hvor ofte det er utviklingsgruppen som styrer utviklingsarbeidet, og når det er ledelsen. Dette skjer i et kontinuerlig dynamisk samspill.

I tillegg til utviklingsgruppen skal i utgangspunktet rektor, spesialpedagogkoordinator, aktuelle ressurslærere, som for eksempel sosiallærer og skolekontakt fra PPT, møtes en gang i uken. I dette møtet ser en på det faglige, sosiale og emosjonelle. Her kan også helsesykepleier delta ved behov. På grunn av mangel på folk har dette vært utfordrende å få til systematisk høsten 2022, da rektor og inspektør har hatt mye undervisning.

Enkelt saker blir ikke drøftet i utviklingsgruppen. Enkelte opplever at tidlig innsats elevene med dagens organisering forsvinner litt i disse gruppene. I tillegg savner flere støtte til den enkelte lærer i oppfølgingen av elever som scorer kritisk på kartleggingsprøver. Vi får opplyst at spesialpedagogkoordinator og leseveileder tidligere hadde timer til å følge opp/ veilede lærere i arbeidet med tidlig innsats, men at disse ressursene nå brukes til utviklingsgruppen.

Når det gjelder skolens saksgang ved bekymring for en elev, vises det både til kommunens handlingsveileder BTI, aktivitetsplikten i skolemiljø saker, veileder for stort skolefravær og sjekkliste for sårbare barn – tiltakstrappen. Vi får noe ulike tilbakemeldinger på hva som konkret gjøres når en bekymring har oppstått. Noen viser til trinnene i handlingsveilederen som sier at en

skal vurdere bekymringen, dele bekymringen med eksempelvis spesialpedagogkoordinator eller rektor, samtale med elev og foresatte samt eventuelt opprette stafettlogg.

### **Nedstrand barne- og ungdomsskole**

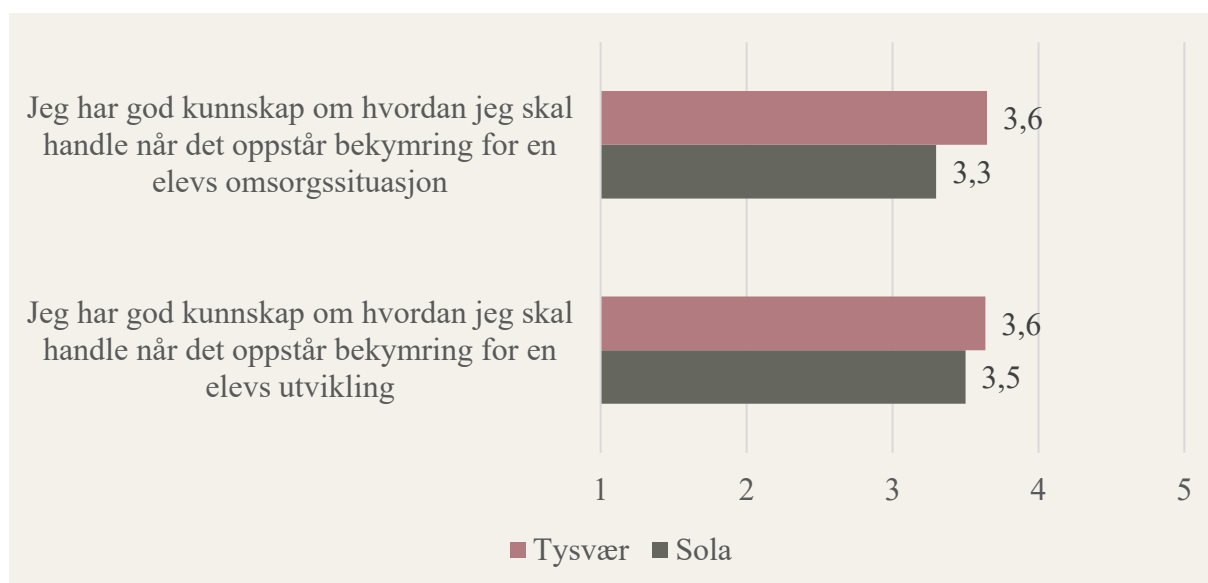
Utviklingsgruppen på Nedstrand barne- og ungdomsskole består av rektor, inspektør og to lærere. Skolens ti trinn er her representert. Gruppen møtes ukentlig. Spesialpedagogisk koordinator, sosiallærer, PPT, politikontakt og helsesykepleier møter på aktuelle tema og ved behov. Helsesykepleier og sosiallærer har ukentlig treffetid i tillegg til dette. Her diskuteres enkeltsaker og en del erfaringer.

Utviklingsarbeid og faglig framdrift på skolen drøftes og planlegges i utviklingsgruppen. Dette inkluderer tema som gjelder kartlegging, oppfølging av resultater og kartlegginger, samt skolens psykososiale miljø/læringsmiljø. Særskilt sårbare elever drøftes i møtet mellom sosiallærer og helsesykepleier. Skolens størrelse gjør at det blir ressurskrevende, og lite hensiktsmessig, å organisere seg i flere ulike team. Det oppgis at det er korte veier og at minst mulig tid brukes på organisering og møter. Saker tas umiddelbart med rektor, inspektør og spesialpedagogkoordinator. PPT blir koblet på for drøfting ved behov. Vi får opplyst at bekymringer har prioritet, at en blir enige om neste trinn og hvem som eventuelt skal kobles på. Det oppgis å være lav terskel for å ta kontakt med hjemmet, som regel innen en uke. Hvis en må gå videre med bekymringen oppgir de fleste at neste trinn er å opprette stafettlogg. Alvorlige bekymringer tas opp med rektor som eventuelt tar det videre til barnevern. Enkelte oppgir at observasjonspunktskjemaet i handlingsveileder BTI benyttes ved oppstått bekymring. I den anledning blir det presisert at en trenger mer trening i bruken og at det kan være usikkerhet knyttet til hva som skal stå i den individuelle opplæringsplanen og hva som skal stå i stafettloggen hvis eleven har vedtak om spesialundervisning.

#### **4.3.1 ANSATTES OPPLEVELSE AV EGEN HANDLINGSKOMPETANSE**

I spørreundersøkelsen ble de ansatte bedt om å ta stilling til påstander om egen handlingskompetanse knyttet til henholdsvis elevens utvikling og elevens omsorgssituasjon. Resultatet følger av figur 15:

Figur 15: Vurdering av egen kompetanse (1=helt uenig, 5=helt enig. N=102)



Kilde: Spørreundersøkelse Tysvær og Sola kommune

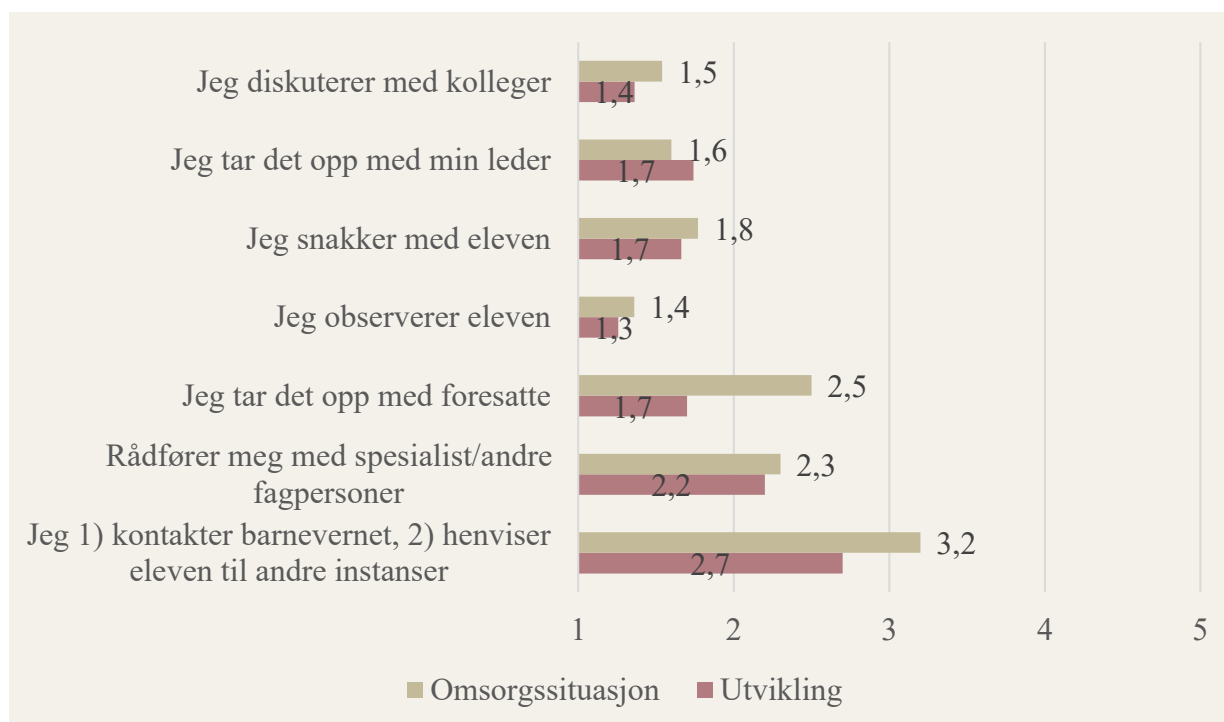
Figuren viser at respondentene i Tysvær skårer egen handlingskompetanse likt når det gjelder hvordan en skal handle når det oppstår bekymring for en elevs omsorgssituasjon og en elevs utvikling. De skoleansatte i Tysvær skårer egen handlingskompetanse noe høyere enn de skoleansatte i Sola kommune, men lavere enn de ansatte i barnehagene i Tysvær kommune. I underkant av 60 prosent oppgir at de er enige i påstanden om av de har god kunnskap om hvordan de skal handle ved bekymring for en elevs utvikling eller omsorgssituasjon, det vil si avgir score én og to. Det er imidlertid relativt store variasjoner mellom skolene her. Når det gjelder kunnskap om hvordan en skal handle ved bekymring for en elevs omsorgssituasjon varierer gjennomsnittet på skolene fra 2,9 til 3,9. Når det gjelder bekymring for en elevs utvikling varierer det fra 2,8 til 4,0. Førland skole oppgir at de har lavest kompetanse mens Nedstrand barne- og ungdomsskole samt Førre skole oppgir at de høyest kompetanse på dette området. Grinde skule avgir en score på eller nær gjennomsnittet på begge disse indikatorene.

#### 4.3.2 ANSATTES HÅNDTERING AV BEKYMRINGER

Av spørreundersøkelsen framgår det at nesten samtlige (93 prosent) har vært bekymret for et barns utvikling de to siste årene, mens 71 prosent oppgir at de har vært bekymret for et barns omsorgssituasjon. Vi får nokså like tilbakemeldinger i Sola kommune. Det er store variasjoner mellom skolene når det gjelder hvor stor andel som oppgir at de har vært bekymret for et barns omsorgssituasjon, fra 58 til 100 prosent. Det er lavest andel på Tysværvåg- og Nedstrand barne- og ungdomsskole som oppgir at de har vært bekymret for et barns omsorgssituasjon mens alle respondentene på Førland skole og 93 prosent av respondentene på Grinde skule oppgir det samme. Alle respondentene, med unntak av to, oppgir at de handlet på bakgrunn av bekymringen.

I liket med barnehageansatte, ble også de skoleansatte utfordret på håndtering ved bekymring for en elevs omsorgssituasjon og utvikling. Respondentene fikk presentert noen handlingsalternativer, og måtte ta stilling til hvor ofte de utførte disse handlingene gjennom å velge én av følgende kategorier: *Alltid, ofte, av og til, sjelden og aldri*. Også i skolen har ulike yrkesgrupper ulike ansvarsområder, noe som innebærer at enkelte handlingsalternativer eksempelvis ikke er aktuelle for fagarbeidere. Ettersom de fire første handlingsalternativene er aktuelle for alle yrkesgruppene, viser vi her gjennomsnittskåren for hele utvalget. Gjennomsnittskåren til de tre siste handlingsalternativene i figur 16 representerer svarene til pedagogene, da disse faller inn under deres ansvarsområde.

Figur 16: Hvordan håndterer du bekymring for en elevs 1) omsorgssituasjon, 2) utvikling (språklig, motorisk, sosialt, emosjonelt o.l.)? Skala fra 1 (alltid) – 5 (aldri). N=102. Oppgitt i gjennomsnitt.



Kilde: Spørreundersøkelse

Å observere eleven samt diskutere med kollega gjennomføres nesten alltid ved bekymring for en elevs omsorgssituasjon eller utvikling. Respondentene tar også ofte opp bekymringene med leder samt med eleven selv. Mens 54 prosent oppgir at de *alltid* snakker med eleven når bekymringen omhandler utvikling, er tilsvarende tall for omsorgssituasjon 42 prosent. Tilbakemeldingene viser at bekymringene tas opp med eleven noe oftere når det gjelder elevens utvikling enn omsorgssituasjon. Når det gjelder involvering av foresatte, ser vi samme mønster som hos



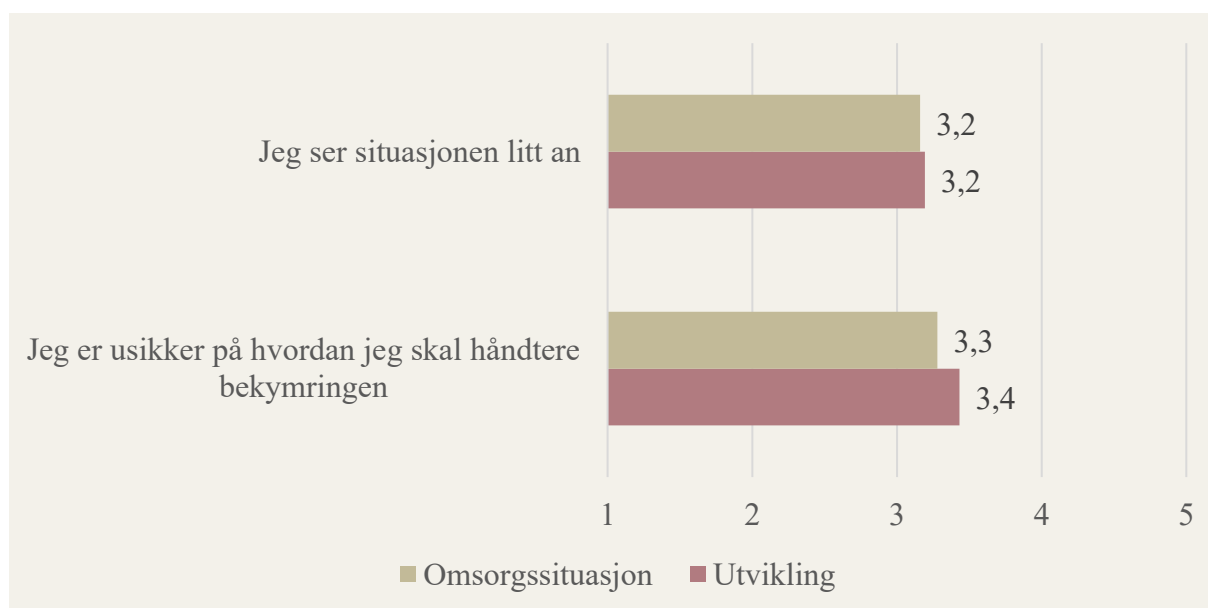
barnehageansatte, bekymringer som omhandler en elevs omsorgssituasjon tas sjeldnere opp med foresatte, enn bekymringer for en elevs utvikling<sup>31</sup>.

Videre ser vi at pedagogene relativt ofte rådfører seg med andre fagpersoner. Mens 68 prosent oppgir at de *alltid* eller *ofte* gjør det når bekymringen omhandler en elevs utvikling, er tilsvarende tall for omsorgssituasjon 56 prosent. Samtidig er det relativt utbredt å henvise eleven til andre instanser når bekymringen er knyttet til utvikling, men flest oppgir å gjøre dette av og til. Respondentene i Sola kommune gir tilsvarende tilbakemeldinger på alle handlingsalternativene.

I intervjuene vises det til at barnevernet kan kontaktes dersom man ønsker å drøfte bekymringer anonymt. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at 37 prosent av pedagogene *sjelden* eller *aldri* kontakter barnevernet. 45 prosent gjør dette av og til, mens 18 prosent oppgir *ofte* eller *alltid*.

Den neste figuren viser hvorvidt respondentene ser an situasjonen eller er usikre på hvordan de skal håndtere bekymringen for et barns omsorgssituasjon og utvikling.

*Figur 17: Hvordan håndterer du bekymring for en elevs 1) omsorgssituasjon, 2) utvikling (språklig, motorisk, sosialt, emosjonelt o.l.)? Skala fra 1 (alltid) – 5 (aldri). N=110. Oppgitt i gjennomsnitt.*



Kilde: Spørreundersøkelse

<sup>31</sup> Derom bekymringen gjelder alvorlig omsorgssvikt som vold, overgrep, omskjæring eller bortføring skal foreldre heller ikke varsles.

Her ser vi at skoleansatte litt oftere er usikre på hvordan de skal håndtere bekymring for en elevs omsorgssituasjon enn utvikling. Respondentene i Sola kommune gir tilsvarende tilbakemelding<sup>32</sup>. For begge situasjonene svarer litt under halvparten at de er usikre av og til, men det er flere som oppgir at de alltid eller ofte er usikre for en elevs omsorgssituasjon enn utvikling. Gjennomsnittskåren på tvers av skolene varierer mellom 2,6 og 3,8.

Respondentene avgir lik gjennomsnittscore når det gjelder å se an situasjonen enten bekymringen handler om omsorg eller utvikling, slik er også situasjonen i Sola kommune<sup>33</sup>. Cirka halvparten av respondentene oppgir at de av og til ser situasjonen litt an for begge situasjonene. Det er også tilnærmet like store andeler som oppgir at de alltid eller ofte ser an situasjonen både når det gjelder omsorgssituasjonen og utvikling, henholdsvis 19 og 16 prosent. Det er variasjoner mellom skolene både når det gjelder omsorgssituasjon og utvikling, hhv. fra 2,8 – 3,4 og 2,8 – 3,5.

### 4.3.3 BARRIERER FOR HANDLING

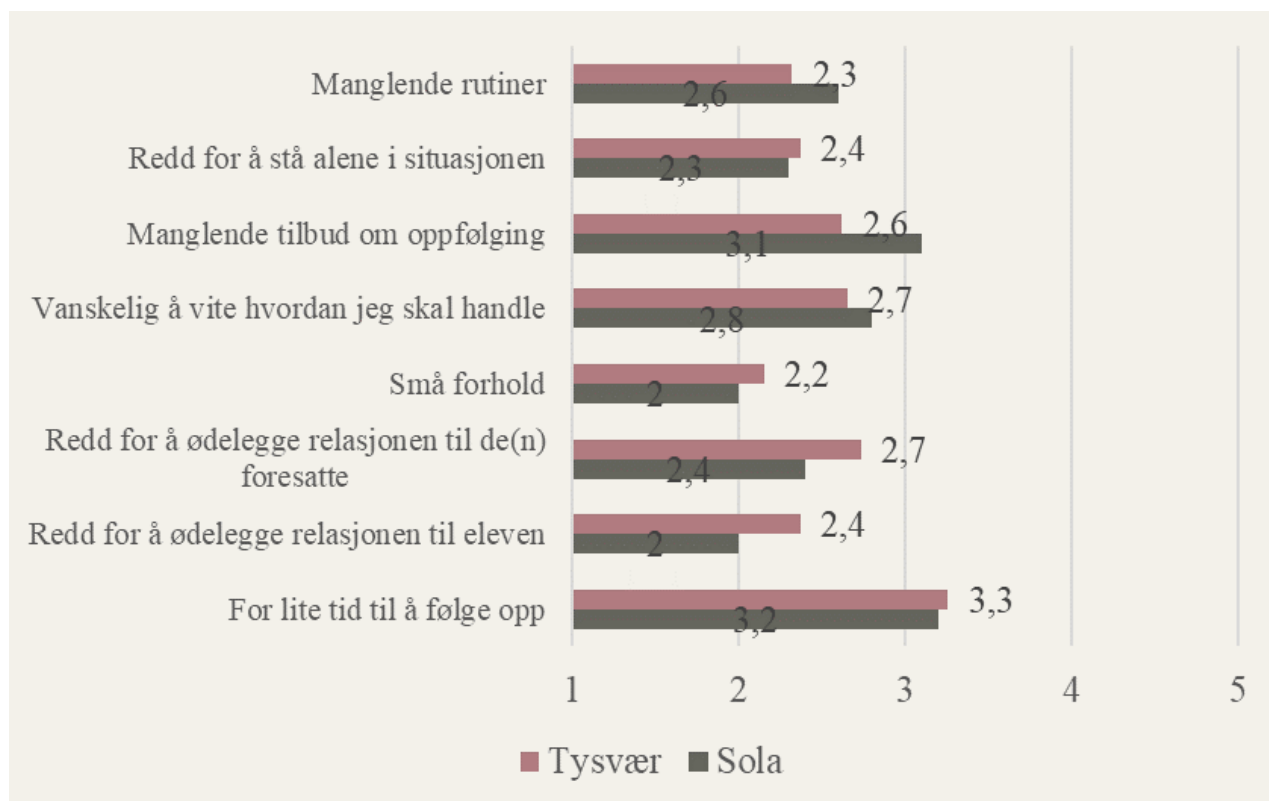
De ansatte ble også bedt om å ta stilling til hvilke barrierer som kan være et hinder for å handle slik man ønsker i bekymringsaker. Resultatene framgår i figur 18.

---

<sup>32</sup> Gjennomsnittsscore 3,2 og 3,4 for henholdsvis omsorgssituasjon og utvikling

<sup>33</sup> Gjennomsnittscore 3,3 for både omsorgssituasjon og utvikling.

Figur 18: I hvilken grad er følgende barrierer et hinder for deg i å handle slik du ønsker i bekymringssaker vedr. elever? (Skala 1-5, hvor 1=svært liten grad, 5=svært stor grad) N=102



Kilde: Spørreundersøkelse Tysvær og Sola kommune

Av figuren framgår det at den største barrieren for skoleansatte i Tysvær kommune er for lite tid til å følge opp. 47 prosent mener at for lite tid til å følge opp i stor eller svært stor grad er en barriere, mens 19 prosent oppgir tilsvarende på manglende tilbud om oppfølging. 20 prosent oppgir at *vanskelig å vite hvordan jeg skal handle* i stor eller svært stor grad er en barriere.

Det varierer mellom den enkelte skole hvorvidt de opplever at de har *for lite tid til å følge opp* bekymringssaker, fra 2,9 til 3,7. Lærerne/ spesialpedagogene oppgir i større grad enn barne- og ungdomsarbeiderne at de har for lite tid til å følge opp bekymringssaker. Barrieren oppgis også som større på mellomtrinnet enn småtrinnet. Tilsvarende varierer scoren på *vanskelig å vite hvordan jeg skal handle* mellom 2,3 og 3,4. Barne- og ungdomsarbeiderne og mellomtrinnet avgir høyere gjennomsnittsscore enn lærerne/ spesialpedagogene og småtrinnet.

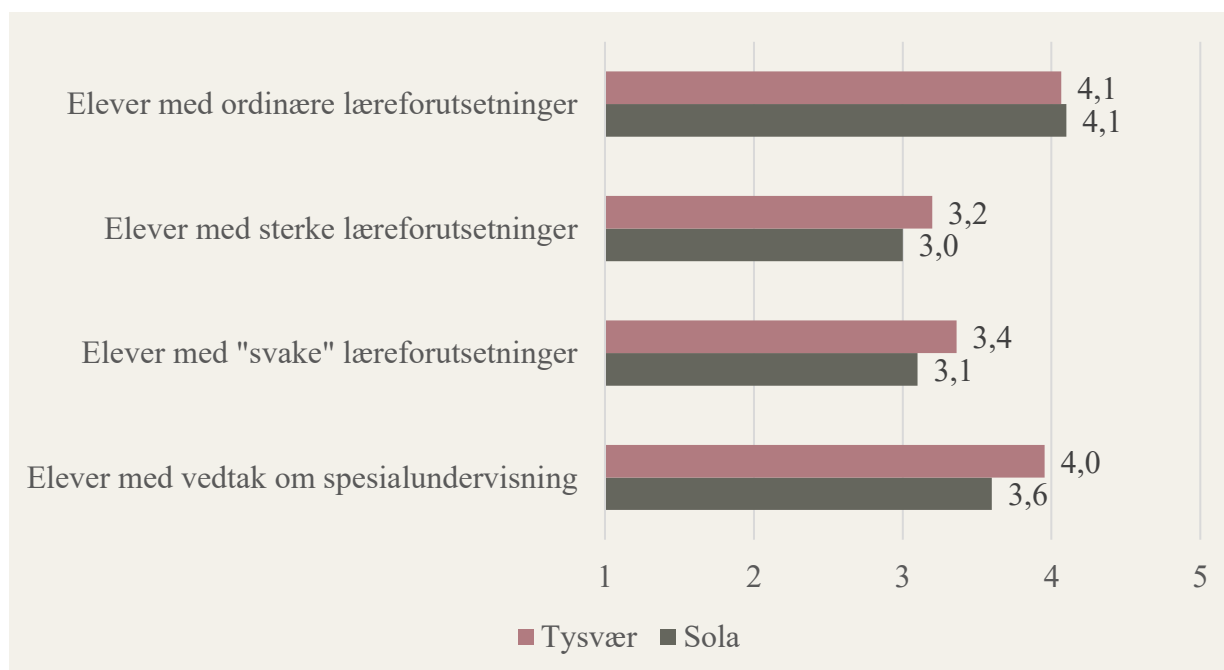
De aller fleste skoleansatte som er intervjuet, kjenner seg igjen i at mangel på tid og ressurser er en utfordring og at det begrenser skolens handlingsrom. Flere opplever sårbarhet knyttet til ekstraressurs som skal fokusere på elevene som strever, ettersom dette ofte ikke lar seg gjennomføre ved uforutsett fravær hos ansatte. Skolesjef presiserer at sårbare elever ved uforutsett og stort fravær hos ansatte, blir forsøkt ivare tatt på best mulig måte innenfor de rammene som er tilgjengelige.

Rektor på Grinde skule oppgir at tilgang på ressurser og utnyttelse av ressurser må sees i sammenheng. Skolen har små rom, som ikke har plass til mer enn 15 elever. Fordelingen bokmål- / nynorsk-elever er også en utfordring når en har to-lærer systemet. Rektor oppgir at de prøver å være løsningsorienterte og se på muligheter tross en rekke begrensinger i målform og utforming av bygg.

#### 4.3.4 HANDLINGSROM FOR TILPASSET OPPLÆRING

I spørreundersøkelsen ba vi også respondentene om å vurdere skoletilbudet til utvalgte grupper av barn. Resultatene framgår av figur 19.

Figur 19: I hvilken grad klarer skolen, etter din vurdering, å gi følgende elevgrupper tilpasset opplæring? (Skala 1-5, hvor 1=i svært liten grad, 5=i svært stor grad) N=107



Kilde: Spørreundersøkelse Tysvær og Sola kommune

Av figuren framgår det at de ansatte mener at skolen i stor grad klarer å tilpasse opplæringen til elever med ordinære læreforutsetninger og elever med vedtak om spesialundervisning. Når det gjelder elever med sterke og svake læreforutsetninger opplever de ansatte at disse får tilpasset opplæring i noen grad og litt bedre for de med svake læreforutsetninger. For disse elevgruppene varierer skolenes score mellom henholdsvis 2,9 -3,9 og 2,8 – 4,0.

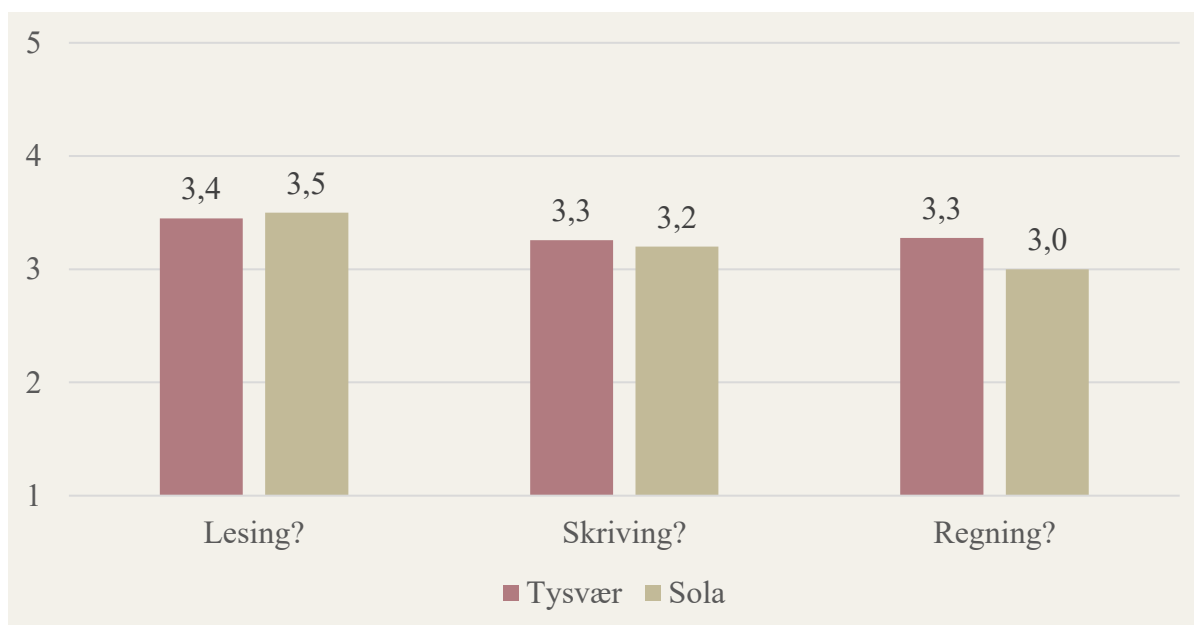
I intervjuene blir det presisert at sammensetningen av elever har stor betydning for det totale undervisningstilbudet. Hvis en har mange elever med spesielle behov vil dette binde opp ressurser, med den konsekvens at en har mindre igjen til elevene som har sterke og svake læreforutsetninger. Grinde skule opplever at de er flinke til å dele på ressurser og at en tilstreber å gi tilpasset opplæring til alle elevene. Nedstrand barne- og ungdomsskole viser til at de også gjør

tilpasninger for de «sterke» elevene, selv om en ofte må flytte ressurser fra de sterke. Eksempelvis ved bruk av Vitensenteret på Jæren og at elever i perioder får delta på høyere trinn.

#### 4.3.5 TILTAK VED FAGLIGE BEKYMRINGER

Faglige vansker blir oppgitt å i stor grad bli identifisert gjennom skolens ulike kartlegginger. Skolen har en lovfestet plikt til å gi elever på 1. – 4. trinn som strever et tilbud om intensiv opplæring i lesing, skriving og regning. Dette som en del av den ordinære opplæring. I spørreundersøkelsen spurte vi de ansatte om hvorvidt de opplever at skolen igangsetter intensiv opplæring for elever på 1.-4.trinn som strever med dette. Resultatene framgår av figur 20. Her har vi sammenlignet med Sola kommune.

*Figur 20: I hvilken grad, har du inntrykk av, setter skolen i gang intensiv opplæring innenfor den ordinære opplæringen for elever på 1.-4.trinn som strever med... (Skala fra 1-5, N=109). Oppgitt i gjennomsnitt.*



*Kilde: Spørreundersøkelse i Tysvær og Sola kommune*

Figuren viser at respondentene fra Tysvær opplever at skolen i noen grad iverksetter intensiv opplæring innen lesing, skriving og regning. Vi ser samme mønster i Sola kommune. Samtidig registrerer vi forskjeller mellom både stillingskategorier, trinn og skoler her. Skolelederne gir høyere score enn de øvrige ansatte, og gjennomsnittet er 0,5 høyere på alle alternativene. De ansatte på 1.-4 trinn gir totalt sett 0,2 lavere score enn gjennomsnittet på 5.-7. trinn på alle de tre indikatorene.

Det er store skolevise forskjeller her. Når det gjelder lesing varierer snittet mellom skolene fra 2,6 til 3,9. Tilsvarende tall for skriving og regning er henholdsvis 2,6-3,8 og 2,5-3,9. Førland, Grinde og Straumen skole avgir lavest score på alle alternativene, mens Nedstrand barne- og

ungdomsskole skiller seg ut på den andre enden av skalaen. PPT skulle gjerne sett at den intensive opplæringen i kommunen ble mer systematisert og at tiltakene som blir iverksatt er forskningsbasert. For få til det må en øke kompetansen på systemrettet arbeid, både når det gjelder å iverksette og evaluere tiltak. Grinde skule etterlyser også et tydeligere og tettere samarbeid på tvers av skolene i kommunene, for eksempel med å bygge opp sterke fagmiljøer innenfor grunnleggende lese- og skriveopplæring, inkluderende praksis osv.

## Grinde skule

Skolen har over tid hatt utfordringer med mange elever som har lese- og skrivevansker. Resultatene av de nasjonale prøvene er ikke der skolen ønsker å være. Rektor, som har jobbet på skolen cirka 1,5 år, oppgir at skolen er i gang med endringer, men presiserer at det vil ta tid å snu. Enkelt fortalt må elevene ifølge rektor, lese bedre enn de gjør i dag, og for å få det til må de voksne evne å legge til rette for en undervisning som skaper leseglede. Skolen oppgis å ha jobbet mye på systemnivå. Da rektor startet var det en tradisjon på skolen at spesialundervisningen helst foregikk utenfor klasserommet. Dette blir det nå gått mer bort fra, og rektor presiserer at det helt sikkert er noen som ikke tenker på det som positivt, men ting tar tid å endre.

Praksis på skolen er at ressursgruppa går gjennom kartleggingene og ser hvem som trenger et mattekurs, lesekurs eller skrivekurs. Det blir gjennomført ny test etter kursslutt for å se eventuell framgang. Det er i tidlig innsats timene kursene har foregått. Skolen er nå i en endringsprosess hvor de både ser på undervisningen i klasserommene, og tiltak rettet mot enkeltelever etter hva kartleggingene avdekker. Det er ressursgruppa, og spesielt spesialpedagog, som har nært samarbeid med den enkelte lærer på klasse og trinn. Flere av tiltakene som iverksettes skjer nå i klasserommet.

Skolen erkjenner at resultatene over tid har vært for dårlige og at en stor andel av elevene har generelle lese- og skrivevansker. Dette innebærer at en må se på den allmenne/felles undervisningen, samtidig som tiltak iverksatt med bakgrunn i kartlegginger må evalueres, for å finne ut om de fungerer etter hensikten/målet. Vi får oppgitt at ledelsen og ressursgruppa (også Utviklingsgruppa) er tydelige på hva de forventer av praksis og dokumentasjon når ansatte er bekymret for elever.

Skolen har i dette arbeidet konkretisert hva de forventer at alle ansatte skal bli gode på, og er nå i gang med en bevisst tilnærming til dette. Ifølge rektor handler det blant annet om aktuelle spørsmål om hva som gjøres for å sikre at alle elever får antall repetisjoner, og den spesifikke trening/bruk i læringsstrategier og ferdigheter for å mestre grunnleggende ferdigheter. Alle elever som strever, skal læreren ha oversikt over. Det er flere på skolen som bidrar til kunnskapsheving gjennom foredrag og annet. Skolen har lærerspesialist og spesialpedagog på huset som og bidrar inn i dette arbeidet, og pedagoger deltar på flere kompetansehevende tiltak som DEKOMP. Som resultat av dette skal skolen ha et tre ukers skriveprosjekt med oppstart januar 2023. Skolen har og jobbet tett sammen med Pål Roland fra Læringsmiljøsentret. Dette samarbeidet fortsetter

våren 2023. Rektor oppgir at det har vært avgjørende å få til en positiv utvikling når det gjelder atferd for slik å skape bedre læringsmiljøer og økt læringstrykk.

### Nedstrand barne- og ungdomsskole

Nedstrand barne- og ungdomsskole forteller at mye av den intensive opplæringen skjer i klasserommet med tanke på inkluderingsperspektivet. Nedstrand har satset mye på skriving, men har og temauker i regning. De presiserer at det har kommet en del digitale hjelpemidler som gjør det enklere å differensiere opplæringen.

På bakgrunn av kartlegginger gjennomføres eksempelvis spisset lesetrening hvor elevene varierer på å være i klassen og går ut for oppfølging i mindre grupper. Øvingsopplegg som Relemo<sup>34</sup> brukes eksempelvis for en periode. Andre eksempler på tiltak som benyttes er stasjonsarbeid, tilpasset ukeplan, tilpassede lekser, tilpassede oppgaver i undervisningen, digitale hjelpemidler som multismart øving, ekstra ressurser inn i klasserommet og elever som tas ut i mindre grupper for ekstra oppfølging i lesing og skriving.

Skolen prioriterer å ikke slå sammen klasser og det presiseres at tidlig innsats- timene ofte må brukes for å sikre forsvarlig, helsemessig eller sikkerhetsmessig behov.

I spørreundersøkelsen fikk vi flere kommentarer knyttet til hva tidlig innsats-timene brukes til. Et utvalg:

*«På grunn av sykdom er det dessverre flere av tidlig innsats timene som forsvinner og dette går på bekostning av elevene. Med mange elever som strever sosialt og som trenger ekstremt tett oppfølging blir tidlig innsats først og fremst «brukt» for å trygge disse elevene.»*

*«Elever med atferdsproblemer spiser opp nesten alle tidlig innsats timene som kunne blitt brukt til å fange opp og hjelpe flere elever. Det burde vært flere yrker i jobb på skolen. Psykologer, vernepleiere etc.»*

---

<sup>34</sup> Relemo er et nettbasert program for lesetrening, som bidrar til økt lesehastighet, nøyaktighet og leseforståelse

#### 4.3.6 TILTAK KNYTTET TIL SOSIOEMOSJONELLE/ PSYKOSOSIALE BEKYMRINGER

Begge de utvalgte skolene viser til at aktuelle tiltak er avhengig av hva som er utfordringen, og at de alltid samtaler med elever og foresatt før de setter inn tiltak. Grinde skule opplyser at mange har loggbok sammen med foresatte. Ved utfordringer knyttet til skolemiljøet er eksempler på tiltak alternativ friminuttaktivitet, ekstra lærerdekning i utetid, lekegrupper og samtale med helsesykepleier. Andre generelle tiltak ved sosialemosjonelle/ psykososiale bekymringer oppgis å være samtale sosiallærer, tilbud om psykologisk førstehjelp inn mot klasser og trinn (lærere og elever), skilsmissegrupper (helsesykepleier er ansvarlig) og støttegruppe rundt en elev (elever har i samråd med eleven det gjelder møter og får oppdrag underveis). Grinde skule oppgir at de som regel samarbeider med PPT om saker som gjelder sosioemosjonell/ psykososiale bekymringer. Ifølge rutinen skal alle trinn og klasser på Grinde skule bruke *STOPP-håndtering*, *Løsningshjul* og *følelsetermometer* i arbeidet med sosioemosjonelle/ psykologiske forhold. Alle trinn og klasser har og faste læringsmiljøtimer.

Nedstrand barne- og ungdomsskole opplyser at kontaktlærer er veldig sentral ved emosjonelle utfordringer og har ansvar for kontakten med hjemmet. Vi får opplyst at en i flere tilfeller har løst utfordringene gjennom tett samarbeid med hjemmet, ved å ha ukentlige stafettlogg møter, møte elevene før skolestart og en klok kombinasjon av forventning og fleksibilitet. Ellers kobles ofte sosiallærer på de eldste elevene, mens helsesykepleier og/ eller PPT-kontakt mye benyttes ved utfordringer for de yngste elevene. Andre aktører kan også hentes inn ved behov, eksempelvis psykisk helsetjeneste eller barn- og familieteam for et møte før eventuell bekymringsmelding til barnevernet. Politikontakt kan og kontaktes, men vi får opplyst at det skjer sjelden knyttet til elever på 1.-4. trinn.

#### 4.3.7 EVALUERING OG DOKUMENTERING AV TILTAK

Begge de utvalgte skolene oppgir å bruke stafettlogg til dokumentering og evaluering av tiltak, samt aktivitetsplan for saker knyttet til skolemiljøet. Elevenes resultater fra faglige kartlegginger dokumenteres i Conexus<sup>35</sup>. Grinde skule bruker i tillegg *Lokale planer* for å sikre dokumentasjon blant annet av det som gjøres før en stafettlogg skal opprettes.

Skolene oppgir at det brukes ulike metoder for å måle om de ulike tiltakene treffer og at dette avhenger av tiltak. Ved lesekurs har en ofte en test før og etter gjennomført kurs, og en kan måle lesehurtighet og avkodingsferdigheter. I stafettlogg fremkommer de ulike tiltakene som blir iverksatt og det lagres referat av møter hvor en har evaluert tiltakene. Av loggen skal det fremgå hvilke tiltak som gjelder og hva en er blitt enig om å avslutte. Involverte instanser og foresatte

---

<sup>35</sup> Conexus tilbyr løsninger for innsikt, identifisering, oppfølging gjennom elevdata.



har tilgang til stafettlogg og innkalles til evalueringsmøter. Nedstrand opplever at det ofte er enklere med testing blant de eldste elevene og at en da har flere redskaper. For de yngste elevene blir det ofte mer skjønn og tett oppfølging av lærer og deres vurdering. Tiltak knyttet til det emosjonelle/ psykososiale evalueres stort sett gjennom møter eller ved at det gjøres nye kartlegginger som sosiogram og lignende.

Skolene opplever at de er flinkere til å avdekke enn å sette inn tiltak. PPT har nokså samme oppfatning, men opplever at skolene har beveget seg fra at *«alle har lese- og skrivevansker og sette i gang med Aski Rask»* til et mer kritisk blikk.. Skolekontakter opplever og at skolene har blitt flinkere på tiltak som omhandler atferd, og at synet har flyttet seg mer og mer mot at det er de voksne som må endre sin tilnærming, ikke elevene som må endres. PPT opplever imidlertid at tiltak som iverksettes kan variere innenfor samme skole. Noen tenker at det er min å jobb å få denne eleven til å fungere, mens andre mener at eksterne må komme inn og fikse utfordringen/ eleven. Evaluering av tiltak oppgis også som en utfordring – at en ikke evaluerer hyppig nok. Skolekontakter mener at skolene har et forbedringspotensial knyttet til å være lojale mot rutiner og handlingsveileder BTI, og de opplever at skolene har en del å gå på når det gjelder evaluering av tiltak.

Ifølge skolesjef er det mange stafettlogger i kommunen, og det presiseres at stafettlogg ikke er et verktøy som kan brukes til å løse alle typer utfordringer. Noen skoler har mange logger, eksempelvis har Grinde skule ca. 40 logger. Vi får mange tilbakemeldinger på at stafettlogg ikke fungerer etter sin hensikt og skolesjef opplever at den er kjerne til uro i skolen. Systemet oppleves som tidkrevende, tungrodd, som noe annet enn de forventet og at bruken er veldig mekanisk. Det oppgis som utfordrende at stafettloggen skal dekke alt fra faglige utfordringer til elever som glemmer nistepakken. Flere presiserer at *«alle er på nivå 1 iblant»*, altså tidspunktet for når en stafettlogg skal opprettes. Vi får også tilbakemeldinger på at det kan være vanskelig å se hvilke tiltak som gjelder, samt at det stort sett er skolen som er stafettholder. Det oppleves og som utfordrende at en gjør mange evalueringer og kartlegginger før stafettloggen opprettes og at dette dermed ikke dokumenteres. *«Stafettloggen er dokumentasjon, og det er ingen dokumentasjon på skolen før en stafettlogg»*. Grinde skule bruker som nevnt *Lokale planer* til å dokumentere hva som gjøres faglig, emosjonelt og sosialt. Planlegging av timer/ undervisning og diverse andre kartlegginger vil eksempelvis være en del av slik dokumentasjon som gjøres før en stafettlogg skal opprettes.

En av intensjonene med stafettlogg er at det skal være et godt samarbeidsverktøy mellom ulike instanser og foresatte. Vi får flere tilbakemeldinger på at det ikke oppleves slik i praksis. Det påpekes blant annet at det kan være godt samarbeid på møter, men at andre instanser sjeldent eller aldri skriver egne tiltak eller lysglimt<sup>36</sup> i loggen. Skolen ender derfor i mange tilfeller opp med å

---

<sup>36</sup> Et lysglimt er en positiv hendelse som viser fremgang og utvikling hos barnet. Lysglimtet er ikke knyttet til en oppmerksomhet eller et tiltak.

være den som skriver og vedlikeholder loggen selv om andre instanser har de fleste tiltakene. På de utvalgte skolene er det hovedsakelig kontaktlærer som følger opp loggen, men spesialpedagogkoordinator tar ansvar for noen for å avlaste kontaktlærerne. Flere er også av den oppfatning at foresatte sjelden eller aldri sjekker loggen. Det blir også trukket frem at loggen ikke passer for alle elever, spesielt de elevene en vet vil trenge hjelp livet ut. Det trekkes frem som positivt at PPT er med på møter og bistår med mål og tiltak i loggen og at PPT er stafetholder i noen logger. Flere presiserer at loggen brukes for å dokumentere og at det er et krav fra PPT at en har gått gjennom alle skrittene i loggen før henvisning til dem.

Skolene har kun positive erfaringer med bruk av aktivitetsplaner og opplever blant annet at elevenes og foresattes stemme fremkommer bedre her.

#### 4.3.8 VURDERING

Alle som jobber med barn og unge i kommunen skal følge handlingsveilederen BTI. I motsetning til barnehagene refererer få av de skoleansatte i intervjuene til denne ved oppstått bekymring. Vi oppfatter allikevel at skolene handler, men flere er usikre på hvordan de skal handle ved bekymringer og nesten halvparten av de skoleansatte opplever at de har for lite tid til å følge opp bekymringssaker slik de ønsker. Dette kan skyldes at handlingsveilederen BTI ikke er godt nok implementert og at rutinene dermed ikke er satt i et system som den enkelte ansatte lett kan hente støtte/ veiledning fra. At flere oppgir at de er usikre på hvordan de skal handle ved bekymringer, at PPT får henvisninger før tiltak er prøvd ut, at mange stafettlogger er ufullstendige og at stafettlogg blir oppgitt å skape mer uro og frustrasjon enn en god arbeidsflyt, opplever vi er direkte konsekvenser av at dette.

BTI og handlingsveileder anbefales fra nasjonalt nivå<sup>37</sup>, men det krever ledelsesforankring og tydelige krav fra lokalt nivå for når og hvordan den skal brukes. Undersøkelsen viser at handlingsrommet til den enkelte skole er stort og at dette skaper ulikheter. Dette ser vi og i tilknytning til team og gruppevirksomhet, der det blir uttalt at noen har utviklingsgruppe og ressursteam, mens andre kun har eller tror de kun har utviklingsgruppe. Tilbakemeldingene tyder på at dette skaper forvirring knyttet til hvor en kan hente støtte i enkeltsaker og hvor en skal diskutere systemsaker. Gjennomgangen viser og at det er store variasjoner fra skole til skole både når det gjelder møtehyppighet og medlemmer. Vi anbefaler at dette er fastsatte møter hvor møteinnholdet om nødvendig blir anonymisert og delt med resten av ansattgruppen. Dette for å sikre at kunnskapen og gode tiltak blir tilgjengelige for alle. Med slike grep mener vi at den usikkerheten som foreligger i dag vil bli redusert.

---

<sup>37</sup> Helsedirektoratet og Barne-, og ungdoms- og familiedirektoratet

Vårt inntrykk er at skolene er opptatt av å iverksette tiltak tidlig ved oppdagelse av faglige og atferdsmessige utfordringer. Vi får derimot klare tilbakemeldinger fra skolene på at tiltakene som settes inn ikke alltid er så effektfulle som ønsket. Dette kan skyldes at tiltakene i seg selv ikke er konkrete nok, at det ikke er gode nok systemer og rutiner for å finne de rette tiltakene, men det kan og skyldes at tiltakene er rettet mot symptomer og ikke den egentlige utfordringen/sårbarheten. Det blir også vist til at tiltak og oppfølging er personavhengig. Også dette mener vi kan forebygges og forbedres gjennom klare forventninger til ressursteam og utviklingsgrupper. Dette kan og sikre at tiltak blir rettet mot faktiske utfordringer og ikke bare synlige symptomer, som eksempelvis forstyrrende atferd.

Spørreundersøkelsen viser at skoleansatte er relativt trygge på hvordan de skal håndtere en bekymring for en elevs omsorgssituasjon og utvikling. I intervjuene vises det også til at barnevernet kan kontaktes dersom man ønsker å drøfte bekymringer anonymt. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser derimot at 37 prosent sjelden eller aldri kontakter barnevernet ved bekymring for en elevs omsorgssituasjon. Elevene er ikke bare prisgitt at skolen avdekker, men også faktisk melder bekymringen. Funnene her kan tyde på at skolene med å utnytte seg av drøfting med eksterne kan bidra til at en i større grad kan lykkes med å iverksette rett tiltak tidlig (mer om samarbeid med andre i [kapittel 4.4](#)).

For å sikre rett hjelp til rett tid er også evaluering av tiltak av stor viktighet. Som for barnehagene skal tiltak evalueres og dokumenteres i stafettlogg. Gjennomgangen viser at skolene ikke alltid gjør dette og at dokumentering av observasjoner og kartlegginger som gjennomføres før stafettloggen opprettes glipper. Dette kan skyldes manglende erfaring med BTI og handlingsveileder samt tilgjengelige fora for å diskutere disse utfordringene. Dokumentering av tiltak har stor nytteverdi ved eventuelt lærerbytte, henvisning til andre instanser, eller ved nye og/eller gjenoppståtte utfordringer på et senere tidspunkt i opplæringsløpet. Vi mener kunnskapen om handlingsveilederen BTI og bruken av den bør økes for å sikre en mer ensartet praksis på skolene.

Tysværskolen har over tid prestert dårligere enn landssnittet i regning, lesing og engelsk i femte trinn. Vi ser og oppfatter at kommunen har iverksatt tiltak og satsinger for å endre dette gjennom kompetanseheving. Siste resultat kan tyde på at denne trenden er i ferd med å snu. Dette handler i utgangspunktet om tidlig oppdagelse av den enkelte elev. Handlingsrommet til skolene og den enkelte lærers mulighetsrom bør utnyttes i den grad at gode eksempler deles. Vi anbefaler derfor at det legges til rette for et fora hvor utveksling av erfaringer og deling av kompetanse er tema. Ved å dele informasjon kan en bygge opp fagmiljøer innenfor eksempelvis grunnleggende lese- og skriveopplæring som vil bidra til kompetanseheving på tvers. Dette kan igjen føre til at Tysværskolen får en mer ensartet praksis for blant annet intensiv opplæring. Dette bør etter vår vurdering struktureres og nedfelles i kommunens overordnede rutiner.

#### 4.3.9 ANBEFALINGER

Vi anbefaler kommunen å:

- Etablere tydelige føringer for struktur og innhold knyttet til skolenes organisering av utviklingsgrupper og ressursteam.
- Iverksette tiltak som sikrer implementering av kommunens overordnede rutiner (Handlingsveileren BTI med sine verktøy). Herunder å tydeliggjøre terskelen for når stafettloggen skal opprettes.
- Sikre at skolene dokumenterer kartlegginger og observasjoner som er utført før stafettlogg opprettes.
- Sikre kunnskapsdeling på skolene gjennom systematisk erfaringsoverføring.

## 4.4 DE VIKTIGE ANDRE – TVERRFAGLIG INNSATS

---

Klasseledelse spenner seg over et bredt praksisfelt hvor lærerne skal bidra til elevenes faglige, sosiale og emosjonelle læring og utvikling. Det dreier seg om ledelse av grupper som lag, av den enkelte elev som aktør i en gruppe, og om lærerens tilrettelegging for læring i elevfellesskapet. Blikket skal nå over mange og mye, samtidig som det skal undervises. Kompetanse fra flere profesjoner vil i dette være nødvendig både i oppdagelse av sårbarhet og rett hjelp tidlig. Samhandling og kompetansedeling innad i de ulike tjenesteområder, samt kjennskap og kunnskap om hva andre tjenesteområder kan bidra med, er derfor essensielt i arbeid med tidlig innsats.

### 4.4.1 ORGANISERING OG SAMARBEID

Ifølge kommunens årsplan for 2021 vil det i 2022 fortsatt satses på tverrfaglig innsats både for tidlig innsats og for å sikre at barn og ungdom med større utfordringer får den hjelpen de skal ha for å oppleve en meningsfull hverdag, fullføre utdanning og utvikle god helse.

Kommunen har som nevnt rutine for samarbeid mellom kommunale tjenester for barn og unge og alle som jobber med barn og unge i Tysvær kommune skal følge handlingsveilederen BTI. Ifølge rutinen skal en ved oppstart av en sak alltid avklare om det er flere tjenester inne i familien og en skal sikre samtykke ved all form for samarbeid mellom tjenester ved bruk av kommunens samtykkeskjema.

Det arrangeres som nevnt flere tverrfaglige møtepunkt på oppvekstfeltet i kommunen. Eksempelvis strategimøter mellom barnehage, skole og PPT, samt tverrfaglige oppvekstteam og tverrfaglig utrednings- og tiltaksteam.

Nytt fra høst/ august 2022, er at det gjennomføres faste samarbeidsmøter mellom skolesjef, leder PPT og kommunalsjef. Skolene har også tverrfaglige oppvekstteam møter (TOT-møter). På tverrfaglige oppvekstteam deltar rektor, spesialpedagog og representanter fra PPT, skolehelsetjenesten og barnevern. Det er ikke system for hvor ofte TOT- møter gjennomføres, noen skoler har faste tidspunkt, mens på andre skoler har ikke PPT vært delaktige i det hele tatt.

På Nedstrand barne- og ungdomsskole har de TOT- møter fire ganger i året. Dette er skolens arena og PPT er avhengig av å bli invitert inn.

Skolene har faste PPT skolekontakter. PPT har ifølge skolesjef fast møtetid på hver skole, og strukturen planlegges i fellesskap mellom den enkelte skole og skolekontakten. Det er dermed opp til den enkelte skole hvor ofte PPT er ute på skolen og hvilke møter de blir invitert til. PPT kontakt på Grinde skule er der en fast dag i uken, mens PPT kontakt på Nedstrand barne- og ungdomsskole per i dag har en fast dag i måneden. På Grinde skule gjennomfører PPT kontakt og rektor skolevandring, og har faste samarbeidsmøter med rektor på systemnivå i utviklingsgruppen samt på individnivå med rektor og spesialpedagogkoordinator. I utviklingsgruppen skal en eksempelvis se på resultatet av nasjonale prøver eller trivselsundersøkelser og bruker pedagogisk analyse som verktøy. Per i dag er dette praksis på noen skoler, men ikke alle. Det er opp til den enkelte skole hva de ønsker å bruke PPT til. PPT opplyser at noen skoler bruker de mye, mens andre sjelden tar kontakt. På Nedstrand barne- og ungdomsskole har PPT kontakt kun samarbeidet med spesialpedagogkoordinator dette året (2022), og har blant annet vært involvert i oppstarten med 1. klasse samt 8. klasse, både angående systemarbeid og drøftinger med kontaktlærer om individsaker.

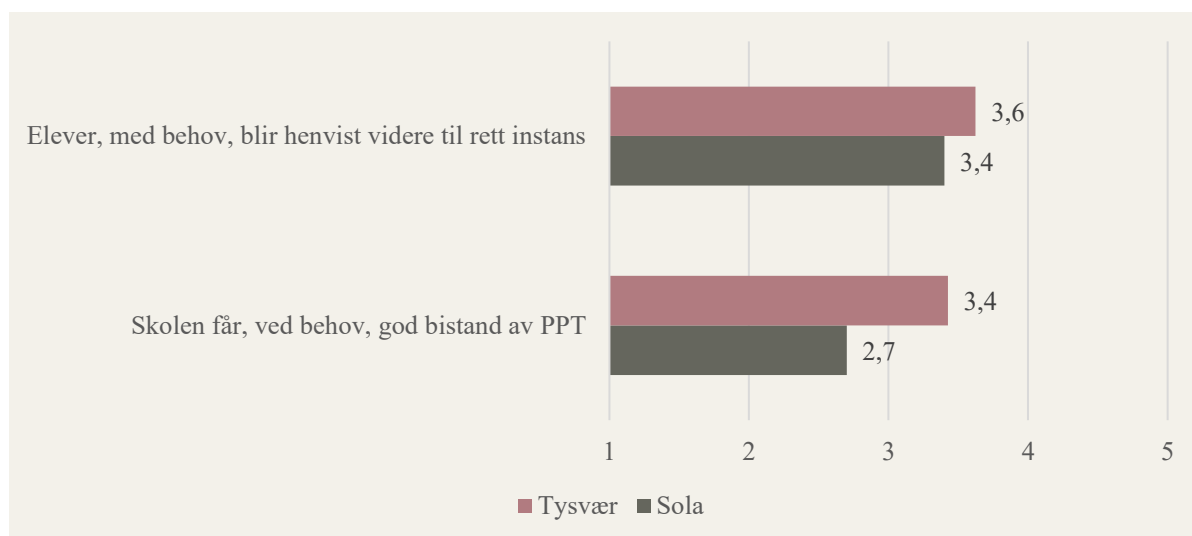
Helsesykepleier har faste dager på skolene. På Grinde og Nedstrand har helsesykepleier to faste dager, men blir også tilkalt ved behov. Skolehelsetjenesten er en tjeneste som skal bli invitert inn ved ønske, men oppgir at de tar initiativ hvis de ikke blir invitert. Helsesykepleierne er som nevnt med i TOT- møter ved behov, det samme gjelder skolens utviklingsgruppe. I tillegg har de noe undervisning knyttet til blant annet puberteten og psykisk helse. Ellers er helsesykepleier hovedsakelig involvert i enkeltsaker. Eksempelvis gjennom samtaler og observasjoner og veiledning til foresatte og lærere.

Det foreligger ingen samarbeidsavtale mellom skolene og barnevernstjeneste og skolene har ikke fast kontaktperson i barneverntjenesten. Barnevernet disponerer sitt personale ut fra sakens art og hvem som har kapasitet. Barnevern er som nevnt med i TOT- møter ved behov. Ellers blir de hovedsakelig kontaktet for anonyme drøftinger og i enkeltsaker.

#### 4.4.2 ANSATTES OPPLEVELSE AV SAMARBEID PÅ TVERS

I spørreundersøkelsen ble de ansatte bedt om å ta stilling til hvor enige de var i noen påstander om samarbeid i bekymringsaker i skolen. Resultatet framgår av figur 21.

Figur 21: Hvor enig er du i følgende påstander om samarbeid i bekymringsaker i skolen? (Skala 1-5, hvor 1=helt uenig, 5=helt enig, N=107)



Kilde: Spørreundersøkelse Tysvær og Sola kommune

Med et gjennomsnitt på 3,6 er respondentene mer enige enn uenige i påstanden om at barn med behov blir henvist videre til rett instans. Cirka 25 prosent av respondentene oppgir å være helt enige i dette. Det er store skolevise forskjeller her og gjennomsnittsscoren varierer fra 2,1 til 4,1. Grinde skule avgir lavest score, mens Nedstrand barne- og ungdomsskole ligger i øvre sjikt sammen med Førre skole.

Respondentene er også mer enige enn uenige i påstanden om at skolen, ved behov, får god bistand fra PPT. Her oppgir 23 prosent at de er helt enig. Også her finner vi store skolevise forskjeller. Gjennomsnittsscoren varierer mellom 1,9 og 4,1. Grinde skule avgir lavest score og halvparten av respondentene er helt uenige i påstanden. Frakkagjerd barneskole avgir høyst gjennomsnittsscore og her er 44 prosent helt enig i at de får god bistand fra PPT ved behov.

Alle henvisninger skal være diskutert med skolekontakt før henvisning og trinnene i stafettlogg skal være dokumentert. Ifølge PPT opplever de fortsatt å få henvisninger før tiltak er prøvd ut. Det presiseres videre at skolevegringssaker ofte kommer for sent og til tider at saker som er henvist og gitt sakkyndig vurdering, har fått liten oppfølging. Tidligere skrev en ofte sakkyndig vurdering for 2-3 år, men PPT opplyser at de nå må være tettere på.

PPT kontaktene opplever at noen skoler kunne utnyttet PPT sin kompetanse på en bedre måte. Mangel på systemer og at en kommer for sent inn oppgis som forklaring. Ledelsen oppgir å være nøkkelbegrepet, at de bruker PPT, at de ser på PPT som en hjelp som kommer inn og at det samarbeides som et team, hvor eventuelt også andre instanser er inne. PPT mener at en bør bli flinkere til å snakke på tvers av instanser.

PPT opplever at det fortsatt er enkelte som ser på PPT som en instans som gir sakkyndige vurderinger og deler ut timer/ekstra ressurser. Eksempelvis vil noen skoler henvise for dysleksi,

mens andre tenker at det kan håndteres innenfor den ordinære undervisninger. I intervjuene med skolene får vi flere tilbakemeldinger på at det er frustrerende at elevene i Tysvær ikke får innvilget spesialundervisning for dysleksi. Frustrasjonen knytter seg både til ressurser, hjelp på nasjonale prøver o.l. samt at det kan være bra for elevene å få en diagnose som forklaring på utfordringene sine. Skolekontaktene i PPT opplever at de har jobbet målrettet over flere år for å bedre kvaliteten på undervisningen og på den måten ivareta flere elever innenfor det ordinære. De opplever at ikke alle lærerne er enige i dette og at det utfordrer deres praksis og elevsyn. PPT opplever at kommunen har en vei å gå når det gjelder å se helheten – sammenhengen mellom kartlegginger, utfordringer/ symptomtrykk og kvaliteten på undervisningen. Det trekkes fram at Tysvær kommune har gode score på ungdomdata og fullføringsgrad på VGS, men at dette kanskje ikke er noe lærerne reflekterer så mye over. Eller, at kommunen har elever med avvik fra kompetansemål i barneskolen som går ut fra ungdomsskolen med karakter.

Skolesjef opplever at PPT nå er mer til stede på skolene og at de sammen bør klare å finne modeller som fungerer på de enkelte skolene. Skolene er hovedsakelig fornøyd med samarbeidet med PPT på systemnivå, men opplever at PPT i noen tilfeller er for lite ute i feltet og observerer og at de til tider melder frafall i ressursteam møter og lignende. Samarbeidet beskrives og som personavhengig og at veiledningen en får, til tider blir for generell. Det presiseres at skolene i enkelte tilfeller er avhengig av å få hjelp utenfra. Det blir påpekt fra skolesjef at enkelte i PPT er veldig flinke i møter med foresatte.

Skolene opplever utfordringer i samarbeidet med barnevern og BUP. Dette forklares blant annet med at en ikke vet hva barnevernet gjør i saker og at en dermed mister den røde tråden i tiltak. Når det gjelder BUP blir det trukket frem at skolen alltid må oppsøke dem og at «ingenting kommer gratis». Det er også et ønske fra skolens side at både barnevern og BUP var mer ute i feltet og observerte. Skolene etterspør også mer veiledning fra BUP. Ansatte i PPT blir trukket frem som et godt bindeledd mellom BUP og skole.

Vi får utelukkende positive tilbakemeldinger knyttet til samarbeidet med helsesykepleier. Det presiseres eksempelvis at hun som regel har god oversikt, har god kontakt med elever og foresatte samt har god oversikt over hvilke tilbud som finnes i kommune.

#### 4.4.3 VURDERING

Kommunen har rutine for samarbeid mellom kommunale tjenester for barn og unge, og alle som jobber med barn og unge i Tysvær kommune skal følge handlingsveilederen BTI. Gjennom handlingsveilederen BTI er det systematisert et forløp og prosess før en eventuell henvisning til PPT eller andre aktuelle instanser.

Skolene har egen kontaktperson i PPT. Gjennomgangen viser imidlertid at samarbeidet er lite systematisert, da det er opp til den enkelte skole å avgjøre hvor ofte skolekontakt skal være til stede på skolen og hvilke møter PPT skal kalles inn til. Dette mener vi er en konsekvens av at handlingsrommet til den enkelte skole er stort. Skolene selv opplever at de kunne vært bedre på tiltak samt at PPT ikke er nok til stede på skolen og observerer. Samtidig opplever PPT at det er

stor forskjell på hvor mye de blir inkludert. Noen skoler tar lite kontakt og involverer som nevnt ikke PPT i diskusjoner av kartlegginger i den grad PPT tenker de burde. Det er og store forskjeller mellom skolene når det gjelder hvor fornøyde de er med bistanden de får fra PPT og om elever med behov blir henvist videre. En forklaring her kan være at samarbeidet med PPT er lite strukturert og at det dermed blir ulik praksis på skolene. Mangel på struktur kan og være en medvirkende årsak til at skoler opplever at PPT ikke møter opp til avtaler. Tilbakemeldingene i intervjuene tyder også på at de ansattes syn på PPT kan spille inn, og at det fortsatt er noen som tenker at PPT er en instans som blir hentet inn og utløser ekstra ressurser. Flere er frustrert over at elever i Tysvær ikke får en dysleksidiagnose. Tilbakemeldingene tyder på mangelfull informasjon om behov for diagnose for å få innvilget tilrettelegging på nasjonale prøver og lignende. Dette kan rektor innvilge, uavhengig av om en diagnose er satt eller ikke.

Kommunen har besluttet å bruke BTI og stafettlogg som verktøy i samarbeid på tvers av tjenestene. Informasjon om ufullstendige logger kan som vi har vært inne på i [kapittel 4.3](#) tyde på at bruk av stafettloggen ikke er godt nok implementert, og at gevinsten i bruken ikke er godt nok kjent. En mer aktiv bruk av BTI-modellen og tilgjengelige verktøy i denne, mener vi også vil bidra til å øke tjenesteområdenes kjennskap til hverandre og dermed legge til rette for bedre samarbeid på tvers.

I nasjonal faglig retningslinje *Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge* er det en sterk anbefaling at kommunen sikrer at det er etablerte avtaler om samarbeid mellom virksomheter involvert i oppfølging av barn og unge det er knyttet bekymring til. Det foreligger ikke en samarbeidsavtale mellom barnevernstjenesten og skolene i kommunen. Det vises til lav terskel for å drøfte saker anonymt med barnevernstjenesten samt at de deltar på møter og lignende ved behov. Samtidig oppgir hele 37 prosent av pedagogene i spørreundersøkelsen at de sjelden eller aldri kontakter barnevernet ved bekymring for et barns omsorgssituasjon. Et systematisert og mer gjensidig samarbeid, hvor det i større grad legges planer på overordnet nivå for hvordan man skal jobbe sammen, kan bidra til bedre ivaretagelse av «hele» barnet. Det vil også støtte opp under tankegangen om laget rundt barnet.

#### 4.4.4 ANBEFALINGER

På bakgrunn av det ovennevnte anbefales kommunen å:

- Sikre at skolene har tydelige rutiner for samarbeid og involvering av PPT og at disse følges.
- Sikre at det er etablert samarbeidsavtaler mellom skolene og barnevern.



# VEDLEGG

## Vedlegg 1: Metode

### Muntlige kilder

- Barnehagesjef
- Skolesjef
- Leder, PPT
- 2 rådgivere, PPT
- Representanter fra Grinde skule
  - Rektor
  - Inspektør
  - 2 avdelingsledere
  - lærer
  - sosiallærer
  - Helseysykepleier
- Representanter fra Nedstrand barne- og ungdomsskole
  - Rektor
  - Inspektør
  - Spesialpedagogkoordinator
  - Lærer
  - Sosiallærer
  - Helseysykepleier
- Representanter fra Espira Garhaug barnehage
  - Styret
  - Spesialpedagog
  - 2 pedagogiske ledere
- Representanter fra Nedstrand barnehage
  - Styret
  - Spesialpedagog
  - 2 pedagoger

### Eksterne skriftlige kilder

- Barnehageloven med forskrifter
- Opplæringsloven med forskrifter
- Barnevernloven
- Statistikk fra Framsikt, Utdanningsdirektoratet og SSB
- <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/tilpasset-opplaring/intensiv-opplaring/2/#2.6:...>
- Nasjonal faglig retningslinje fra Helsedirektoratet «Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge»
- Rammeplan for barnehager
- Meld. St. nr. 21 (2016-2017) Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen
- Meld. St. nr. 6 (2019-2020) Tett på – tidlig innsats

SAKSGANG		
Utval	Møtedato	Saksnr
Kontrollutvalet	28.02.23	03/23
Kommunestyret		
<b>Saksansvarleg:</b>	<b>Arkivkode:</b>	<b>Arkivsak:</b>
Sjur Hatlen	216	

## OPPFØLGING AV REVISJONSRAPPORT - «EFFEKTIVISERING, FORBEDRING OG TJENESTETILPASNING»

### Sekretariatet sitt framlegg til vedtak og innstilling:

Tysvær kommunestyre tek rådmannen si tilbakemelding på oppfølging av revisjonsrapporten om «Effektivisering, forbedring og tjenestetilpasning» til orientering.

**Vedlegg:** tilbakemelding frå rådmannen, dagsett 25.01.23

### Bakgrunn

Tysvær kommunestyret vedtok i møtet 14.12.21, sak 85/21 følgjande:

*Tysvær kommunestyre har merka seg det som kjem fram i Rogaland Revisjon sin rapport «Effektivisering, forbedring og tjenestetilpasning» innanfor pleie- og omsorgstenestene og tek denne til orientering.*

*Rapporten vert oversendt til rådmannen for vidare oppfølging av rapporten sine tilrådingar.*

*Rådmannen gjer tilbakemelding til kommunestyret via kontrollutvalet om oppfølging av rapporten innan 12 månader etter at kommunestyret har gjort sitt vedtak.*

Formålet med forvaltningsrevisjonen var å sjå på muligheiter for effektivisering og forbedring i kommunen. Undersøke kva som er dei viktigaste forklaringane på at Tysvær kommune har høgare pleie- og omsorgsutgifter enn dei andre kommunane, og kva forbetnings-, innsparings- og effektiviseringsmuligheiter som finnast.

### Revisor hadde følgjande tilrådingar:

- gi arbeidet med hverdagsrehabilitering en høy prioritet i tiden fremover,
- iverksette tiltak for å justere brukere og pårørendes forventninger til hjemme-tjenestene, i tråd med endringer i arbeidsmåter og tjenesteinnhold,

- *etablere et innsatsteam,*
- *etablere et hukommelses- eller demensteam,*
- *sikre gode overganger etter endt behandling fra fysio- og ergoterapitjenesten,*
- *finne løsninger som kan bidra til at man finner en god balanse mellom budsjett disiplin og nødvendig samhandling,*
- *la ressurs- og tjenestekontoret overtar tildelingen av hverdagsrehabilitering og fysio- og ergoterapitjenester og*
- *vurdere om det er aktuelt å gjennomføre regelmessige forebyggende hjemmebesøk*

Tilrådingane var formulert på bakgrunn av vurderingane, og peikar på område kor Tysvær kommune etter revisjonen sin vurdering bør prioritere å gjere tiltak for å betre tenestene sine.

### **Oppfølging/tilbakemelding**

Rådmannen har i brev dagsett 25.01.23 gjeve tilbakemelding på status for oppfølging av rapporten og korleis tilrådingane har blitt følgt opp. Tilbakemeldinga tar punktvis for seg kvar av dei ni tilrådingane og det er gjeve kommentarar og omtalt kva som er blitt forbetra.

Sekretariatet har valt ikkje ta inn rådmannen sine kommentarar/tilbakemelding inn i saksframlegget, så desse må lesast i vedlegget.

### **Sekretariatet sine kommentarar**

I følge kommunelova § 23-2 bokstav E og forskrift for kontroll og revisjon § 5, ligg det til kontrollutvalet å sjå til at forvaltningsrevisjonar blir følgt opp. Dette for å sikre at kontrollen får effekt og bidrar til forbetringar. Utvalet skal også rapportere til kommunestyret korleis merknadene er følgt opp.

Det ligg ikkje til kontrollutvalet å fastsette korleis administrasjonen skal følgje opp påviste avvik/manglar i det konkrete tilfellet, då dette er rådmannen sitt ansvar. Kontrollutvalet kan og rapportere om tidlegare saker til kommunestyret dersom kontrollutvalet meiner saker ikkje er følgt opp på ein tilfredsstillande måte.

Det har vore praksis for at administrasjonen møter i utvalet og orienterar om oppfølginga og/eller svarer på spørsmål, i tillegg til den skriftlege oversendinga.

Sekretariatet meiner rådmannen i denne saka har gjeve ei god og grundig tilbakemelding på korleis revisjonen sine tilrådingar har blitt følgt opp.

Aksdal, 21.02.23

Sjur Hatlen  
*Rådgjevar/utvalssekretær*



Haugaland Kontrollutvalgssekretariat Iks

Dato: 25.01.2023

Postboks 57

Dokumentnummer: 21/2987-13

5575 AKSDAL

Deres referanse:

Saksbehandler: Annbjørg Lunde

## Tilbakemelding på forvaltningsrevisjon - effektivisering, forbedring og tjenestetilpasning" innenfor pleie- og omsorg

Rådmann viser til forvaltningsrevisjon «Effektivisering, forbedring og tjenestetilpasning» innenfor pleie- og omsorgstenestene i Tysvær kommune, sak 25-21 i kontrollutvalget 09.11.2021, samt kommunestyrevedtak 085/21 fra 14.12.2021:

1. Tysvær kommunestyre har merka seg det som kjem fram i Rogaland Revisjon sin rapport «Effektivisering, forbedring og tjenestetilpasning» innanfor pleie- og omsorgstenestene og tek denne til orientering.
2. Rapporten vert oversendt til rådmannen for vidare oppfølging av rapporten sine tilrådingar.
3. Rådmannen gjer tilbakemelding til kommunestyret via kontrollutvalet om oppfølging av rapporten innan 12 månader etter at kommunestyret har gjort sitt vedtak.

Helse og mestring har intensivert arbeidet med å redusere kostnader innenfor pleie og omsorg etter at Rogaland revisjon sin rapport forelå. Merforbruket for Helse og mestring var stort i 2020 og det var nødvendig å sette inn ekstra innsats for å redusere kostnader i alle tjenester. Det har også vært krevende år med ulike nasjonale «kriser» som Helse og mestring har hatt ansvar for å prioritere og finne gode løsninger på. Dette gjaldt særlig pandemien, fastlegekrisen og flyktningkrisen.

Rådmannen er enig i at det er viktig å forebygge sykdom for innbyggere i alle aldrer. Kommunen ønsker å legge til rette for at aktiviteter som har forebyggende effekt er lett tilgjengelig. Dette kan handle om fysisk aktivitet og sosiale sammenkomster som kan redusere ensomhet og forebygge uhelse. Kommunen har flere slike tilbud i dag.

Kommunen skal i 2023 intensivere arbeidet innenfor rehabilitering og demensomsorg, samt styrke samarbeidet med pårørende. Når Helse og mestring skal styrke noen områder med ressurser er forutsetningen at det blir tatt innenfor rammene av budsjettet. Rogaland revisjon peker i sin rapport på det som anses å være antatte kostnadsbesparende tiltak; rehabilitering, demensomsorg, samhandling og pårørendeomsorg. Rapporten henviser imidlertid ikke til forskning eller annen støttelitteratur på området som viser til slik konkret effekt. Kommunen må derfor finne den organiseringsform som man vurderer vil gi mest mulig økonomisk effekt lokalt både på kort og lengre sikt.

Når det gjelder rehabilitering er dette noe kommunen arbeider med i flere tjenester innenfor Helse og mestring per i dag. Rehabilitering tilbys i institusjon og ved hjelp av ulike hjemmebaserte tjenester. Ressurs- og tjenestekontoret tildeler rehabiliterende tjenester i dag og sørger for koordinering av dette arbeidet. Tildeling og evaluering av igangsatte tjenester gjøres i nært samarbeid med de som utøver rehabiliteringen, den enkelte pasient og dennes pårørende. I 2023 vil man ta stilling til organisering av hverdagsrehabilitering; om

«hverdagsrehabilitering» som metodikk skal ytes ved hjelp av et eget team, eller gjennom en integrert modell i det eksisterende tjenesteapparatet.

Kommunen vil i 2023 se på pasientforløp og hvordan man kan effektivisere og legge til rette for gode pasientforløp, særlig gjelder dette overganger mellom de ulike nivåene i helsetjenesten (sykehus, kommune). Det skal konkret vurderes om man skal arbeide på nye måter med pasienter som skrives ut fra sykehus med omfattende bistandsbehov; hvorvidt dette skal håndteres av et såkalt innsatsteam eller ei. Et innsatsteam vil være et tverrfaglig sammensatt team som arbeider tettere opp mot spesialisthelsetjenesten og ut i brukerens eget hjem for en begrenset periode. I 2023 vil kommunen videre ha fokus på å øke kvalitet og struktur i samarbeidet med pårørende. Det er planlagt å utarbeide pårørendeplan i 2023.

I 2022 ble det etablert en boligkoordinator-funksjon innenfor Helse og mestring for å intensivere arbeidet med den kommunale boligforvaltningen. Boligkoordinatoren arbeider tverrfaglig med involverte virksomheter i kommunen. Man er godt i gang med ny struktur for dette arbeidet.

Helse og mestring hadde i 2020 et merforbruk på 20 mill kr. Det har vært et stort fokus på å få kontroll over kostnadene. I 2022 er merforbruket redusert til omlag 5,5 millioner kroner inkludert tidligere vedtatt spareprogram (8 mill kr) for pleie og omsorg. I 2023 skal kostnadene ytterligere ned innenfor budsjetttrammene med 6 millioner kroner, inklusive tidligere vedtatt spareprogram. For 2024 skal kostnadene ytterligere reduseres med 4 millioner kroner.

Tysvær kommune har fortsatt høye kostnader innenfor pleie og omsorg når tallene blir sammenlignet med landet for øvrig. Selv om Tysvær kommune har en betydelig demografisk forskyvning, med et voksende antall eldre som har behov for helsetjenester, er planen å redusere kostnader samtidig. Det har vært et utfordrende arbeid å finne riktige områder å redusere kostnadene på. Helse og mestring har høye variable kostnader, overtid og ekstravakter. Dette skyldes i stor grad mangel på nødvendig kompetanse som utløser ekstra kostnader. På samme måte som landet for øvrig har kommunen merket effekten av pandemien på sykefraværet. Sykefraværet har økt i etterkant av pandemien og særlig i overgangen 2022-2023. Dette har medført en markant økning i bruk av variable lønnskostnader.

Kompetanseheving på området økonomistyring og tydelig ledelse har bidratt til bedre kostnadskontroll i årene etter 2020. Helse og mestring har benyttet seg av internundervisning samt ekstern hjelp med undervisning i kostra-tall innenfor pleie og omsorg. Dette arbeidet vil man holde høyt også i 2023.

Rådmannen planlegger omstilling av heldøgnsomsorgstjenester i Tysvær kommune (kommunestyrevedtak juni 2021), der alle institusjonsplassene skal samles i helsekvartalet i Akسدal, samt at kommunen skal tilby omsorgsboliger med heldøgnsomsorg i Akسدal og på Nedstrandstunet. Dette er viktig for å kunne tilby nødvendige helse- og omsorgstjenester kostnadseffektivt for framtiden.

Rådmannen beklager at tilbakemeldingen ikke forelå innen 12 måneder.

Med hilsen

Sigurd Eikje  
rådmann

Annbjørg Lunde  
kommunalsjef helse og mestring

*Dokumentet er godkjent elektronisk.*

SAKSGANG		
Utval	Møtedato	Saksnummer
Kontrollutvalet	28.02.23	04/23

Saksansvarleg:	Arkivkode:	Arkivsak:
Sjur Hatlen	216	

## BESTILLING AV NYTT FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT – «BEREDSKAP, HENDINGAR OG KATASTROFAR»

### Sekretariatet sitt framlegg til vedtak:

Tysvær kontrollutval bestiller forvaltningsrevisjonsprosjektet «Beredskap, hendingar og katastrofar» i samsvar med utkast til prosjektmandatet datert 26.01.23 frå Rogaland Revisjon IKS (med dei endringar som kjem fram i møtet).

Ramma vert sett til 250 timar.

**Vedlegg:** «Beredskap, hendingar og katastrofar» - prosjektmandat frå Rogaland Revisjon IKS

### Bakgrunn

Ifølge forskrift om kontrollutval og revisjon skal kommunen jamleg bli gjenstand for forvaltningsrevisjon og/eller eigarskapskontroll i samsvar med gjeldande lover og reglar.

Utvalet gjorde følgjande vedtak i møtet 08.11.22, sak 28/22:

*Tysvær kontrollutval ber Rogaland Revisjon om å legge fram utkast til prosjektmandat på forvaltningsrevisjonsprosjekt om «Beredskap, hendingar og katastrofar» til neste møte på nyåret 2023.*

Rogaland Revisjon IKS har med bakgrunn i dette vedtaket utarbeidd prosjektmandatet som er vedlagt saka.

Revisjonen har skissert følgjande føremål og problemstillingar:

*Formålet med prosjektet er å vurdere beredskap på verksemdnivå i kommunen. I tillegg til å sjå nærare på kva som er status for det overordna beredskapsarbeidet.*

Problemstillingar:

- *Korleis fungerer kommunen sin overordna organisering av beredskapsarbeidet?*
- *Korleis fungerer beredskapen på verksemdnivå i kommunen?*
- *Korleis har kommunen følgt opp tilbakemeldingane frå Statsforvaltaren?*

Prosjektet vil bli utført av forvaltningsrevisor Hilde Oftedal, og med Svein Kvalvåg som kvalitetssikrar.

Rogaland Revisjon IKS vil gjennomføra prosjektet i løpet av året, for venteleg å levera rapport i november 2023. Prosjektet er kostnadsrekna til eit arbeidsforbruk på 250 timar. Det er lagt inn eit budsjett for forvaltningsrevisjon og eigarskapskontrollar på inntil 350 timar i 2023.

Kontrollutvalet må ved tinging vurderer om dei føreslåtte problemstillingane dekkjer det utvalet ønsker å oppnå med prosjektet. Utvalet kan komme med eigne innspel eller presiseringar i møtet.

Aksdal, 21.02.23

Sjur Hatlen  
*Rådgevar/utvalssekretær*

## PROSJEKTMANDAT

# Beredskap, hendingar og katastrofe

## Tysvær kommune, 2022

### BAKGRUNN

Kontrollutvalet i Tysvær bestilte 20.11.2022 eit prosjektmandat om forvaltningsrevisjon av *Beredskap, hendingar og katastrofar*<sup>1</sup>.

I kommuneplan for 2015-2027 har Tysvær kommune satt fokus på beredskap og samfunnstryggleik som eigen temaplan. I revisor si risiko- og vesentleghetsvurdering frå 2020<sup>2</sup> blei beredskap sett på rødt nivå i trafikkllysmoellen. Dette då mellom anna geografien gjer kommunen sårbar i høve til å sikre beredskap i alle delar av kommunen.

Statsforvaltaren gjennomførte tilsyn med Tysvær på beredskapsfeltet i 2018, og oppsummerte mellom anna slik:<sup>3</sup>

- *"I Tysvær kommune har mykje av arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap blitt utført av få personar. Disse slutta i 2018. Dette gjer arbeidet sårbart. Fylkesmannen vil rå kommunen å integrere dette arbeidet meir i dei relevante tenesteområda. Ein måte å gjere det på er å blåse liv i ressursgruppa for beredskap som inneheld representantar frå aktuelle tenesteområde. Denne ressursgruppa kan vere ein viktig medspelar til beredskapskoordinator og gi arbeidet større bredde og betre kontinuitet. Det er positivt at ny rådmann jamleg har samfunnstryggleik som tema i leiarmøta og at det er varslingsøvingar av kriseleiinga fire gonger i året."*

Vi er kjent med at kommunen har gjort ein del organisatoriske grep i kjølvatnet av tilsynet.

Statsforvaltaren fører tilsyn med det overordna beredskapsarbeidet i kommunen, men ikkje med beredskapsarbeidet på verksemdnivå, som skular, barnehagar, sjukeheim eller bufellesskap, dvs. der dei mest sårbare brukarane oppheld seg. Rogaland Revisjon har tidlegare undersøkt beredskapen på verksemdnivå i fleire kommunar, mellom anna Stavanger, Sola og Time kommune. Tilbakemeldingane er at desse undersøkingane har vært nyttige, ettersom beredskapen lenger nede i organisasjonen går under Statsforvaltaren sin radar.

---

<sup>1</sup> [SÆRUTSKRIFT \(kontrollutvalgene.no\)](#)

<sup>2</sup> [Risiko og vestenlegvurdering](#)

<sup>3</sup> [Endeleg rapport frå tilsyn med samfunnstryggleik og beredskap i Tysvær kommune 5. og 11. desember 2018](#)



## OPPDRAGET

<p><u>Bestilling:</u> Kontrollutvalet i Tysvær kommune bestilte 08.11.2022 ein forvaltningsrevisjon om beredskap, hendingar og katastrofe.</p>	<p><u>Problemstillingar:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Korleis fungerer kommunen sin overordna organisering av beredskapsarbeidet?</li> <li>• Korleis fungerer beredskapen på verksemdnivå i kommunen?</li> <li>• Korleis har kommunen følgd opp tilbakemeldingane frå Statsforvaltaren?</li> </ul>
<p><u>Formål:</u> Formålet med prosjektet er å vurdere beredskap på verksemdnivå i kommunen. I tillegg til å sjå nærare på kva som er status for det overordna beredskapsarbeidet.</p>	

Om datamaterialet tilseier det, kan revisor foreta mindre justeringar av problemstillingane undervegs. Større endringar i problemstillingane må avklarast med kontrollutvalet.

## REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er element som inneheld krav eller forventningar, og vil bli brukt til å vurdere funn i dei undersøkingar som blir gjennomført. Kriteriene skal vera grunna i, eller utarbeida av, autoritative kjelder innanfor det reviderte området. I dette prosjektet ligg følgjande kjelder til grunn for utvikling av revisjonskriterier:

- Forskrift om kommunal beredskapsplikt
- Kommunens egen styringsdokumentet og interkontrollrutine
- Andre kommunale føringar/forventningar

Endelege revisjonskriterier utviklast undervegs i prosjektet.

## METODE

Tilnærminga vil basera seg på ein gjennomgang av relevante forskrifter, og rutinar, planar og relevante dokument frå kommunen. Statsforvaltaren sitt tilsyn og andre statistiske data vil bidra til å belyse problemstillingane, og vil og tas med som vurderingsgrunnlag. Det vil bli gjennomført intervju med nøkkelpersonar i kommunen i samband med beredskapsarbeidet.

Hovudgrepet i denne forvaltningsrevisjonen vil vera ei spørjeundersøking om beredskap retta mot leiarar, mellomleiarar og verneombod i Oppvekst og kultur og Helse og meistring, då desse representerer dei mest brukar retta tenestene. Vi tar sikte på å basera spørjeundersøkinga på spørjeundersøking som blei føretatt i Stavanger, Sola og Time for nokre år sidan, og samanlikne resultat med desse. Sjølv om desse blei føretatt for nokre år siden, trur med likevel dei vil være eit godt samanlikningsgrunnlag.

Aktuelle problemstillingar for spørjeundersøkinga:

- Har verksemdene ein eigen beredskapsplan basert på ein føregåande risiko- og sårbarheits analyse?
- Korleis er beredskapsarbeidet forankra internt i den enkelte verksemd?
- Er ansvarsdelinga klar i ein krise- eller beredskapssituasjon? Då mellom verksemd og sentraladministrasjon, og internt i verksemda?
- Korleis varslar verksemdene i krise- eller beredskapssituasjonar, og korleis er varslingsrutinane?
- I kva for ein grad blir det gjennomført beredskapsøvingar, kva er utgangspunkt for øvingane, og korleis tar ein lærdom av dei?
- I kva grad evaluerer kommunen og verksemdene hendingar som har satt beredskapsapparatet på prøve?

## FRAMDRIFTSPLAN

- *Førebuing og oppstart* – mars/april 2023
  - o Oppstartsmøte og avklaringar med kommunedirektør
- *Levering* – 28.11.23

Framdriftsplanen forutsett eit tett samarbeid med kommunen og andre aktuelle.

## PROSJEKTTEAM

Prosjektleder: Hilde Oftedal, forvaltningsrevisor  
 Kvalitetssikrar: Svein Kvalvåg, senior forvaltningsrevisor

Prosjektet vil bli gjennomført under leiing av oppdragsansvarleg og leder for forvaltningsrevisjon Silje Nygård.

Om behov kan og andre ressursar i Rogaland Revisjon blir brukt.

## OMFANG

Tidsanslag til prosjektplanlegging, kartlegging, analyser og rapportering er 250 timer.

SAKSGANG		
Utval	Møtedato	Saksnr
Kontrollutvalet	28.02.23	05/23
Kommunestyret		
<b>Saksansvarleg:</b>	<b>Arkivkode:</b>	<b>Arkivsak:</b>
Sjur Hatlen	033	

## ÅRSMELDING FOR 2022 FRÅ KONTROLLUTVALET

### Sekretariatet sitt framlegg tilvedtak:

Tysvær kontrollutval godkjenner årsmelding for 2022 (med evt. følgjande tillegg/ endringar).

### og innstilling til kommunestyret:

Tysvær kommunestyre tar årsmeldinga for 2022 frå kontrollutvalet til orientering.

**Vedlegg:** Utkast til årsmelding 2022 – Tysvær kontrollutval

### Saksorientering

I følge kommuneloven § 23-5 skal ”*kontrollutvalget rapportere resultatene av sitt arbeid til kommunestyret eller fylkestinget*”.

Utkast til årsmelding for kontrollutvalet si verksemd i 2022 følgjer vedlagt. Den er sett opp etter omtrent same mal som tidligare årsmeldingar.

Årsmeldinga summerer opp utvalet sin aktivitet i 2022 og gir eit samandrag av dei hovudsaker som utvalet har hatt til handsaming gjennom året. Årsmelding gjer dessutan ei total oversikt over alle saker som har vore handsama og saker til orientering.

Årsmeldinga vert lagt fram for kommunestyret til orientering etter at kontrollutvalet har godkjent den. Eventuelle endringar som måtte komme frå utvalet, vil bli innarbeida før den blir vidaresendt.

Aksdal, 21.02.23

Sjur Hatlen  
Rådgjevar/utvalssekretær

---

# KONTROLLUTVALET I TYSVÆR

---



ÅRSMELDING  
2022

---

## INNLEIING

---

Kontrollutvalet si årsmelding er ei tilbakemelding til kommunestyret om utvalet si verksemd og kva saker og oppgåver som er tatt opp drøfta og handsama i 2022.

I følgje kommunelova § 23-5 skal ”**kontrollutvalet rapportere resultat av sitt arbeid til kommunestyret**”.

---

### 1. OM KONTROLLUTVALET

---

Kontrollutvalet er eit *lovpålagt* organ som skal på vegne av kommunestyret syte for tilsynet med forvaltninga av kommunen og selskap som kommunen eig eller er deleigar i gjennom rekneskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll. Utvalet skal også sjå til at revisjonen fungerer på ein trygg måte. Ordninga er heimla i kommunelova og forskrift om kontrollutval og revisjon.

Kontrollutvalet er ikkje underlagt andre organ enn kommunestyret og rapporterer og innstiller til dette. Kontrollutvalet har eige reglement, vedtatt av kommunestyret fyrste gong i 2012 og det blei revidert i 2020 som følgje av ny kommunelov.

Det er kommunestyret sjølv som vel medlemmene. Kontrollutvalet skal ha minst fem medlem, og etter § 23-1 skal minst eit medlem veljast blant kommunestyret sine representantar. Tilsette i kommunen er utelukka frå val til kontrollutvalet. Medlemmene kan heller ikkje vere medlem/varamedlem i andre utval, som har avgjerdsrett, eller vere i styret eller bedriftsforsamlingar, der kommunen har eigarinteresser.

---

### 2. MEDLEMMENE I UTVALET

---

Utvalet er for valperioden 2019-2023 følgjande medlemmer:

#### Faste medlemmer

Leiar **Ola S. Apeland** (H)  
 Nestleiar **Karsten A. Larsen** (Frp)  
 Medlem **Emly Årvik** (Ap)  
 Medlem **Svein Terje Brække** (Krf)  
 Medlem **Marit Hølland Gjedrem** (Sp)

#### Varamedlemmer:

1. Lars Birger Baugstad (Frp)  
~~2. Jorunn Synnøve Stava (H)~~ (valt til anna utval)  
 2. Wenche Hellesund (V)  
 3. Inge Lundervold (Sp)  
 4. Henry Dybdahl (Ap)

Utvalseleiar Apeland er utvalet sin kommunestyrepreressant. Utvalseleiar har møte- og talerett i kommunestyret, når utvalet sine saker blir handsama. Han kan også overlata denne retten til andre medlem i utvalet.

Ordføraren har møte- og talerett i utvalet. Han har i 2022 møtt ein gong. Rådmannen har ikkje møterett, men kan bli invitert/kalla inn. Han har møtt på alle dei fire møta i fjor. I tillegg har andre frå administrasjonen orientert i aktuelle saker for utvalet.

Møta vert gjort kjent på kommunen sine nettsider og sekretariatet sine heimesider. På desse stadene vert også sakspapira og protokollar lagt ut.

---

### 3. AKTIVITETEN I KONTROLLUTVALET I 2022

---

Kontrollutvalet har i 2022 hatt **4** møte fordelt på to om våren og to på hausten. Møtet i juni blei avlyst. Kontrollutvalet har opne møte, men dei skal og kan bli lukka når det er heimla i lov.

Utvalet har i 2022 hatt **30** saker til handsaming, der 4 av sakene er vidaresendt til handsaming i kommunestyret. **51** saker er blitt lagd fram til orientering. Samla oversyn over saker følgjer som vedlegg til årsmeldinga.

Karsten A. Larsen deltok på fagkonferansen til Forum for kontroll og tilsyn (FKT) på Kløfta i juni.

---

### 4. KONTROLLUTVALET SINE HOVUDOPPGÅVER

---

Kontrollutvalets oppgåve er å drive systemkontroll. Herunder ligg å sjå til at kommunen etterlever gjeldande lover og regler, når dei mål kommunestyret har sett og forvaltar ressursane på ein effektiv måte.

For å nå dette målet har kontrollutvalet innsyn i forvaltninga sine dokumenter og kan be om samtaler med rådmannen/administrativ leiing for kontroll med administrasjonen. Kontroll med det politiske nivået gjennomførast ved tilgang til alle politiske møte. Kontrollutvalet har også møterett om dørene er lukka – så sant det gjeld ein sak som gjeld kontroll og tilsyn.

Opgåvene er knytte til kommunen sin eigenkontroll gjennom rekneskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll. Utvalet skal også sjå til at revisjonen fungerer.

#### 4.1 REKNESKAPSREVISJON

Kontrollutvalet skal sjå til at kommunen sin årsrekneskap vert revidert på ein trygg måte. Kontrollutvalet skal også halde seg orientert om revisjonsarbeidet og sjå til at det går føre seg i samsvar med lov og føresegner, god kommunal revisjonsskikk (GKR) og kontrollutvalet sine instruksar.

Kontrollutvalet hadde 24.05.22, sak 12/22 kommunen sin årsrekneskap for 2021 til handsaming. Årsrekneskapen viste eit positivt netto driftsresultat med 91,8 mill. kr, som utgjør 7,5 % av driftsinntektene. Resultatet var litt betre enn året før og det låg godt øve teknisk berekningsutval sin tilrådde resultatmargin på 1,75 %.

Revisor hadde levert rein revisjonsmelding. Kontrollutvalet hadde inga merknader til rekneskapen og slutta seg til framlegg til uttale.

#### 4.2 FORVALTNINGSREVISJON

I følgje kommunelova skal kontrollutvalet sjå til at det vert gjennomført forvaltningsrevisjon av den kommunale verksemda. Kontrollutvalet skal minst ein gong i valperioden utarbeide ein plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon og som kommunestyret skal vedta. Tysvær kommune sin plan for 2020-2024 blei vedteken av kommunestyret i møte 22.09.20, sak 82/20.

Forvaltningsrevisjonsrapporten om «Forebygging og tidlig innsats» er noko forsinka frå revisjonen. Utvalet fekk ei grundig orientering om status for arbeidet med rapporten i novembermøtet. Rapporten vil bli lagt fram for utvalet i fyrste møte i 2023.

Utvalet vil handsame oppfølging av rapporten om «*Effektivisering, forbedring og tjenestetilpassning*» på nyåret.

Kontrollutvalet valde nytt prosjekt i november. Dei vedtok prosjekt om «Beredskap, hendingar og katastrofar». Prosjektmandatet vil bli lagt fram i fyrste møtet på nyåret.

### **4.3 EIGARSKAPSKONTROLL**

Kontrollutvalet er også pålagt og sjå til at det vert ført kontroll med forvaltninga av kommunen sine interesser i selskap m.m. Kontrollutvalet skal også her utarbeide ein plan for gjennomføringa.

Planen for 2020-2024 og retningslinjene for selskapskontroll blei vedtatt av kommunestyret i møte 22.09.20, sak 81/20. I planen er «Generell eigarstyring» sett opp fyrst, og så er selskapa Haugaland Kraft AS, HIM IKS, Haugaland Vekst IKS og Friluftsrådet Vest tatt inn som aktuelle prosjekt. Det blei ikkje tinga eigarskapskontroll i 2022.

Tilsyn med selskap kan også bli gjennomført ved at utvalet får orientering frå leiinga i kommunale selskap. Utvalet hadde i 2022 orienteringar frå Karmsund Havn IKS, Haugaland brann og redning IKS og Tysvær Arena Drift AS.

### **4.4 REVISOR SITT ARBEID**

Tilsyn med revisjonen blir gjennomført ved gjennomgang av revisjonens planer og rapporter. Utvalet innhentar kvart år eigenerklæring frå ansvarleg revisor. Revisor har møte- og talerett i utvalet sine møte.

Rogaland Revisjon IKS overtok 01.07.21 som kommunens revisor. Oppdragsansvarleg rekneskapsrevisor er revisjonsdirektør Rune Haukaas.

Samarbeidsavtalen om eigarskap i det interkommunale revisjonsselskapet Rogaland Revisjon IKS blei godkjent av kommunestyret i møtet 15.06.21.

Rogaland Revisjon IKS har, i tillegg til eigenerklæringar, presentert plan for revisjonsarbeidet, orientert om interimrevisjonsarbeidet og lagt fram planar og risiko- og vesentlegvurderingar og utarbeida forvaltningsrevisjonsrapport.

---

### **4.5 ETTERLEVINGSKONTROLL**

---

Kontrollutvalet skal mellom anna «*påse ....at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak....*». Revisor er derfor pålagt å gje ei skriftleg uttale til kontrollutvalet seinast 30. juni. Dette blir kalla «forenkla etterlevingskontroll».

Rogaland Revisjon IKS kom med si uttale for rekneskapsåret 2021 samstundes med godkjenning av årsrekneskapan. Revisor hadde undersøkt etterleving av Lov om offentlege anskaffingar.

Revisor hadde nokre merknader og utvalet vedtok å be om ei tilbakemelding frå administrasjonen innan 01.09.22.

Utvalet var nøgd med tilbakemeldinga frå administrasjonen som vart handsama i møtet 20.09.22.

#### 4.6 TILSYN MED FORVALTNINGA

Tilsyn med forvaltninga kan også skje ved at utvalet får orientering frå rådmannen om spørsmål og saker utvalet har spurt om.

Utvalet vedtok ein plan for orienteringar frå administrasjonen i februar 2020. Planen har seinare blitt oppdatert, og utvalet har også invitert kommunale selskap.

Rådmannen eller andre frå administrasjonen har orientert utvalet om aktuelle saker og svara på spørsmål gjennom året.

---

## 5 BUDSJETT/REKNESKAP- KONTROLLARBEIDET I KOMMUNEN

---

	REGNSKAP 2021	BUDSJETT 2022	REGNSKAP 2022
Godtgjersle, kurs, m.m	48 733	103 000	76 550
Revisjonstenester (avt m/priv.)	561 453	1 007 000	1 057 880
Sekretariatstenester ((IKS)	212 000	220 000	220 000
Sum utgifter	<b>822 186</b>	<b>1 330 000</b>	<b>1 354 430</b>

Kontrollutvalet handsama hausten 2022 framlegg til budsjett 2023 for kontrollarbeidet i kommunen. Framlegg til budsjett var på **kr 1 386 500**. Framlegget blei lagt inn av administrasjonen i rådmannen sitt budsjettframlegg og blei vedteken av kommunestyret som ramme for 2023.

---

## 6. SEKRETARIATET

---

Kommunane er pålagt å ha eit kontrollutvalssekretariat som er uavhengig, dvs. ikkje knytte opp mot rådmannen eller revisjonen. Haugaland Kontrollutvalgssekretariat IKS blei etablert i 2004 og vore i drift i 18 år.

Selskapet er eid av 10 kommunar og oppgåvene blir ivaretatt av to tilsette. Sekretariatet har, i tillegg til kontakt og samarbeid med utvala, administrasjon og politisk leiing, samarbeid med tre revisjonsselskap, andre interkommunale selskap i regionen og andre sekretariat, spesielt med Rogaland og Vestland.



Fast utvalssekretær har vore dagleg leiar Toril Hallsjø. Sekretariatet har egne heimesider, [www.kontrollutvalgene.no](http://www.kontrollutvalgene.no), kor mellom anna alle sakskart, protokollar og rapportar blir lagd ut fortløpande.

Frå Tysvær kommune er Kathrine Bakkevig valt som kommunen sin representant til representantskapet i IKSet og med Åsmund Sandvik som varamedlem. Bakkevig deltok på representantskapsmøtet 25.04.22.

---

## 7. OPPSUMMERING

---

Aktiviteten i 2022 har stort sett vore som planlagt. Utvalet handsama rekneskaper for 2021 og om kom med sin uttale i maimøtet.

Ein forvaltningsrevisjonsrapport om «Tidlig innsats» blei bestilt i februar. Rapport vil bli lagd fram for utvalet og kommunestyret på nyåret. Det same gjeld oppfølging av rapporten om «Effektivisering, forbedring og tjenestetilpaning».

Val av nytt forvaltningsrevisjonsprosjekt er gjort innan temaet «Beredskap, hendingar og katastrofar». Administrasjonen har gjort greie for saker som utvalet har bede om undervegs gjennom året.

\*\*\*

Aksdal, den 28.02.23

Karsten A. Larsen

Ola S. Apeland  
Leiar

Emly Årvik

Svein Terje Brekke

Marit Hølland Gjerdrem

## OVERSYN OVER SAKER I 2022 – TYSVÆR KONTROLLUTVAL

### Saker til handsaming:

- 1/22 Godkjenning av protokoll frå møtet 09.11.21
- 2/22 Orientering om kommunale selskap – Karmsund Havn IKS
- 3/22 Oppfølging av etterlevingskontroll av økonomiforvaltninga for 2020
- 4/22 Oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapport «Kvalitetssikring av plan- og byggesakshandsaminga»
- 5/22 Tinging av forvaltningsrevisjonsprosjekt «Tidleg innsats»
- 6/22 Kontrollutvalet sin årsplan for 2022
- 7/22 Kontrollutvalet si årsmelding for 2021
- 8/22 Referat- og orienteringssaker 15.02.22
  
- 9/22 Godkjenning av protokoll frå møtet 15.02.22
- 10/22 Orientering om kommunale selskap – Haugaland brann og redning IKS
- 11/22 Revisor sitt brev nr 1 – revisjon av prosjektrekneskap m/neg./mod. konklusjon
- 12/22 Kontrollutvalet sin uttale om årsrekneskap og årsmelding for 2021
- 13/22 Forenkla etterlevelseskontroll – revisor attestasjon om økonomiforvaltninga 2021
- 14/22 Referat- og orienteringssaker 15.02.22
  
- 15/22 Godkjenning av protokoll frå møtet 24.05.22
- 16/22 Orientering frå selskap med kommunalt eigarskap – Akسدal Næringspark AS
- 17/22 Oppfølging av revisor sitt brev nr 1 - prosjektrekneskap
- 18/22 Tilbakemelding om etterlevingskontrollen for 2021 om anskaffingar
- 19/22 Revisor sitt brev nr 2 om varsel og brev nr 3 om avklaring
- 20/22 Revisor si eigenmelding for 2022
- 21/22 Orientering om revisjonsstrategi og forenkla etterlevingskontroll for 2022
- 22/22 Kontrollarbeidet i kommunen - budsjett for 2023 – utvalet sitt framlegg
- 23/22 Referat- og orienteringssaker 13.09.22
  
- 24/22 Godkjenning av protokoll frå møtet 20.09.22
- 25/22 Orientering frå selskap med kommunalt eigarskap – Tysvær Arena Drift AS
- 26/22 Plan for orienteringar frå administrasjonen eller kommunale selskap
- 27/22 Handtering av henvendingar til utvalet
- 28/22 Val av forvaltningsrevisjonsprosjekt i 2023
- 29/22 Møteplan for 2023 - kontrollutvalet
- 30/22 Referat- og orienteringssaker 08.11.22

SAKSGANG		
Utval	Møtedato	Saksnr
Kontrollutvalet	28.02.23	06/23
Saksansvarleg:	Arkivkode:	Arkivsak:
Sjur Hatlen	033	

## REFERAT- OG ORIENTERINGSSAKER 28.02.23

### Sekretariatet sitt framlegg til vedtak:

Referat- og orienteringssakene nr 1 – 9 blir tatt til orientering.

### Vedlegg:

1. Statusrapport pr. februar 2023
2. Tertialrapport pr. 31.12.22 frå Rogaland Revisjon IKS
3. Handtering av henvendingar til utvalet, sak 27/22
4. Veileder «Håndtering av henvendelser til kontrollutvalget»
5. Protokoll frå representantskapsmøtet i HIM IKS 30.11.22
6. Protokoll frå ekstraordinær generalforsamling i Haugaland Kraft AS 21.12.22
7. NKRFs kontrollutvalgskonferanse 1. - 2. februar – oppsummering v/sekretær
8. Invitasjon til FKTs fagkonferanse i Trondheim 31.05 – 01.06.23
9. Statsforvaltaren i Rogaland - Informasjon om statlige tilsyn med kommunane i 2023

### Saksorientering

Vedlagt følgjer dei opplista tema (brev, meldingar, protokollar, rapportar og liknande) til kontrollutvalet til orientering.

#### Pkt. 3 – 4

Utvalsleiar har bedt om at sak 27/22 frå møtet i november og veilederen om «Håndtering av henvendelser til kontrollutvalget» blir lagt ved som referatsaker. Leia ønskjer at utvalet handsamar saka på ny i maimøtet.

Aksdal, 21.02.23

Sjur Hatlen  
Rådgevar/utvalssekretær



## Kontrollutvalet – statusoversikt februar 2023

### Saker frå bestilling til behandling i kontrollutvalet

Tema	Bestilling	Tidsbruk	Status	Ferdig	Merknader
Beredskap, hendingar og katastrofar	14.02.23	250 timar	Prosjektmandat er ferdig	November 2023	

### Saker under politisk handsaming eller til oppfølging i utvalet

Forvaltningsrevisjon	Bestilt	Handsama i KU	Handsama i KST	Planlagt oppfølging	Merknader
Forebygging og tidlig innsats	15.02.22,	14.02.23			
Effektivisering, forbedring og tjenestetilpasning	18.05.21, sak 11/21	09.11.21, sak 25/21	14.12.21, sak 85/21	14.02.23	RR - 12 månader

### Tidlegare prosjekt

Tema	Bestilt	Handsama i KU	Handsama i KST	Fylgt opp i KU/KST	Merknader
Kvalitetssikring av plan- og byggesakshandsaminga	05.02.20	09.06.20, sak 15/20	29.09.20, sak 83/20	29.03.22, sak 14/22	
Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024	02.12.19, sak 24/19	09.06, sak 13/20	29.09.20, sak 82/20		KPMG AS
Plan for eigarkontroll 2020-2024	02.12.19, sak 24/19	09.06, sak 14/20	29.09.20, sak 81/20		KPMG AS

## ORIENTERINGAR

Tema/selskap	Bestilt	Møtedato	Merknad		Deltagar
Aksdal Næringspark	21.09.21 sak 14/21	09.05.23	Utsett frå hausten 22		Dagl. leiar Bent Jakobsen
Tysvær Arena Drift AS	21.09.21 sak 14/21	08.11.22			Dagl. leiar E. B. Førland
Haugaland brann og redning IKS	21.09.21	24.05.22 sak 10/22			Dagl. Leiar Dag Botnen
Karmsund Havn IKS	21.09.21, sak 14/21	15.02.22, sak 2/22			Dir. Tore Gautesen
Haugaland Næringspark AS	21.09.21, sak 14/21	09.11.21, sak 22/21			Dagleg leiar Tiril Fjeld
Kommunalsjef teknisk	21.09.21, sak 14/21	09.11.21, sak 23/21			Komm.sjef Teknisk Moe
«Turveg Himakånå»	12.05.20, sak 8/20	02.02.21, sak 4/21			
Komm.sjef helse og mestring	04.02.20, sak 2/20	18.05.21 Sak 9/21			Komm. sjef Annbjørg Lunde
Barnevernsleiar	05.02.20	09.06.20, sak 17/20			Barneverns- leiar

## TYSVÆR KOMMUNE

Perioderapportering 31.12.2022



Kunde	Måned												Tot. timer	Tot. sum eks mva
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
Regnskapsrevisjon	38,5	45,75	85,25	58	11,25	36		13	38,5	12,5	31	84,25	454,00	481 240
Bekreftelse/attestasjoner	20	34,5	24	25	6,5	27		14,25	15,5	10,5	26,25	2,5	206,00	218 360
Kontrollutvalg		6			11				6		6,5		29,50	31 270
Rådgivning			0,5		4,5	0,5			1,5	2		0,5	9,50	10 070
Forvaltningsrevisjon	8	6	1,5		13	19,5	12	67,5	34,5		47,25	89,75	299,00	316 940
<b>Total sum</b>	<b>66,5</b>	<b>92,25</b>	<b>111,3</b>	<b>83</b>	<b>46,25</b>	<b>83</b>	<b>12</b>	<b>94,75</b>	<b>96</b>	<b>25</b>	<b>111</b>	<b>177</b>	<b>998,00</b>	<b>1 057 880</b>

TYSVÆR	FR	RR	ATT	KU	RÅD	TOTALT	SUM
B 2021	140	155	120	25		440	422 400
R 2021	293	120	39	16	19	486	466 800
B 2022	350	310	240	50		950	1 007 000
R 2022	299	454	206	30	10	998	1 057 880
B 2023	350	310	240	50		950	1 054 500

**Budsjett 2023:**

Anslag basert på erfaring fra våre eiere før utvidelse. Vil justeres når vi har bedre kunnskap på den enkelte kommune. Timeprisen økes med kr 50,- for 2023 slik at timepris blir kr 1 110,- + mva for kommuner og kr 1 165,- + mva for andre.

**Forbruk 2022:**

I regnskapsrevisjonen er årsoppgjør 2021 og interimrevisjon 2022 gjennomført. Det er utført attestasjon av mva-kompensasjonen for 6 terminer og ulike særattestasjoner som bl.a. tilskudd til ressurskrevende brukere, antall PUH, spillemidler og kompetansemidler. Forenklet etterlevelseskontroll er gjennomført og presentert. Det har i år vært mer arbeid relatert til årsoppgjør, enn hva vi på forhånd forventet.

Av forvaltningsrevisjon er prosjekt "Barnevernreforma/oppvekstreforma knytte til førebygging og tidleg innsats i barnehage og barneskule" under arbeid. Det er bestilt mandat om "Beredskap, hendinagar og katastrofer".

SAKSGANG		
Utval	Møtedato	Saksnr
Kontrollutvalet	08.11.22	27/22
<b>Saksansvarleg:</b>	<b>Arkivkode:</b>	<b>Arkivsak:</b>
Toril Hallsjø	216	

## HANDTERING AV HENVENDINGAR TIL UTVALET

### Sekretariatet sitt framlegg til vedtak:

*Tysvær kontrollutval har drøfta innhaldet i FKT sin rettleiar om handtering av henvendingar og vedtar å behalde tidlegare praksis at at avsendar får eit førebels svar og at henvendinga vert lagt fram for utvalet som referatsak i det fyrstkommande møtet.*

**Vedlegg:** FKT – «Veileder – Håndtering av henvendelser til kontrollutvalget» - juni 2022

### Bakgrunn

Tysvær kontrollutval gjorde følgjande vedtak i møtet 08.11.22, sak 27/22:

*Kontrollutvalet viser til drøfting av den framlagde saka frå sekretariatet og tar denne til foreløpig orientering. Utvalet finn at det kan vera grunnlag for å endre rutinane i tråd med dei anbefalte retningslinene, og vil vurdere dette ved eit seinare høve.*

I sist møte 13.09.22 under sak 23/22 - Referat- og orienteringsaker blei ein ny rettleiar presentert. Sekretariatet hadde følgjande kommentarer knytte til saka:

#### Ny veileder

*Forum for kontroll og tilsyn (FKT) sendte ut i juni ein rettleiar for handtering av henvendingar til kontrollutvala. Rettleiaren gjer råd og tilrådingar som dei håper at kontrollutvala vil diskutere og nytte til å utarbeide eigne retningsliner. Den er meint å være eit supplement til Kontrollutvalgsboka. Siste utgåve av denne ligg på [www.kontrollutvalgene.no](http://www.kontrollutvalgene.no).*

*Utvalet må gjerne drøfte nye rutinar, men sekretariatet vil tilrå å behalde tidlegare praksis at henvendingar vert lagt fram for utvalet som referatsak i det fyrstkommande møtet og at avsendar får eit førebels svar om utvalet sitt mandat og møtedato.*

Utvalsleiar gjorde framlegg om at utvalet får ei sak i neste møte om rutinane for henvendingar, slik at desse kunne drøftast nærmare. Utvalet slutta seg til framlegget.

**Tilrådingane i rettleiaren**

Vedlagt følgjer rettleiaren på nytt. Den er utarbeida av ei arbeidsgruppe oppnemnd av Forum for kontroll og tilsyn. Arbeidet kom i stand som følgje av at det har dei siste åra har vore ei klår auke når det henvendinar frå innbyggjarar, jfe referatsak nr 33 om fleire saker til kontrollutvalet. Mange utvalsleiarar og sekretariat har vore usikker når det gjeld handteringa av slike type saker.

I rettleiaren er det omtalt meir om kontrollutvalet sitt mandat og rolleavklaring, om kva som er god forvaltningsskikk. Videre er det omtaltnærare om sekretariatet sine oppgåver, om dei vurderingane som utvalet må gjere og ta, og om synleggjering av utvalet sitt arbeid.

Rettleiaren gjer følgjande tilrådingar (under kvar av dei har sekretariatet kome med sine kommentarer):

**Anbefaling 1**

Alle skriftlige henvendelser til kontrollutvalget skal journalføres.

Sekretariatet har rutinar for det, men er avhengig av at dei blir videresendt fra leiar eller dei andre medlemmane, dersom henvendinga er sendt utenom sekretariatet.

**Anbefaling 2**

Muntlige henvendelser må skriftliggjøres for å kunne behandles av kontrollutvalget.

Sekretariatet meiner at dei som hevder at det ligg føre noko kritikkverdig i kommunen bør sjølv leggje fram det skriftleg. Forvaltningslova inneheld reglar om veiledningsplikt, men personar seg tar kontakt har ikkje partsretter som slik som klagerett.

Nokre henvendingar inneheld mange dokumentar slik at sakskomplekset blir omfangsrikt og detaljrikt. Utvalet skal ha fokus på systemfeil, ikkje enkeltsaker.

**Anbefaling 3**

Den som henvender seg til kontrollutvalget må i tråd med god forvaltningsskikk få en skriftlig tilbakemelding på at henvendelsen er mottatt.

Sekretariatet har rutiner for journalføring og å sende tilbakemelding om at henvendinga er mottatt (såkalla førebels svar).

**Anbefaling 4**

Kontrollutvalget bør utarbeide egne retningslinjer for håndtering av henvendelser. Disse bør inneholde en fremgangsmåte for saksbehandling av henvendelser.

Sekretariatet har ikkje gjort framlegg om egne retningslinjer, men har etablert ei praksis for at henvendingar vert lagt fram for utvala som referatsak i det fyrstkommande møtet der utvalet må ta stilling til om henvendinga skal avvistast, eller be om ei orientering frå administrasjonen før eventuelt utvalet bestemmer seg for å tinge forvaltningsrevisjone innan eit tema som henvendinga gjeld. Dette må også sjåast i lys av vedtatt plan for forvaltningsrevisjon.



**Anbefaling 5**

Kontrollutvalget bør bruke «trafikklysmodellen» når kontrollutvalget skal vurdere om innholdet i en henvendelse skal følges opp.

Sekretariatet støttar bruk av denne modellen.

**Anbefaling 6**

Kontrollutvalget bør unngå å gå vidare med henvendinger som utrykker generell misnøye med et politisk fattet vedtak, dreier seg om en enkeltsak, er under behandling i at annet organ eller har en annen naturlig behandlingsvei.

Sekretariatet er her klår på at denne type henvendingar ligg utanfor utvalet sitt mandat. Mange henvendingar gjeld ofte slik type saker.

**Anbefaling 7**

Kontrollutvalget bør i sitt budsjettframlegg ta høyde for uforutsette kontrollhandlinger.

I budsjett til forvatningrevisjon blir det hvert år lagd inn ein rund sum med timer. Dersom det vil dukke opp eit uforutsett behov for fleire timar, vil utvalet kunne be komunestyret om ei tilleggslyøve.

**Anbefaling 8**

Kontrollutvalget bør drøfte hvordan utvalget vil synleggjøre sin rolle og mandat, og hvorfor utvalget ønsker å motta henvendinger.

Sekretariatet overlater her til utvalet å komme med innspel.

Henvendingar kan føre med seg mykje støy og uklarheit kva rolle kontrollutvalet kan og skal ha i ei konkret sak. Fallgruvene kan vere mange dersom kontrollutvalet involverar seg i ei henvending som egentlig ikkje egner seg for kontrollutvalet og dei verktøy kontrollutvalet disponerar.

Det er også fare for at oppfølging av henvendingar fortrenger risikoområde der behovet for kontroll er større, jf vedtatt plan. Kontrollutvalet må også vere forbudd på at det ofte er sannsynleg at dei ikkje vil klare å møte det som den som har komme med henvendinga har forventa seg.

Sekretariatet gjer framlegg om at utvalet beholder tidlegare praksis at henvendingar vert lagt fram for utvalet som referatsak i det fyrstkommande møtet og at avsendar får eit førebels svar. Om dette også skal gjeld sjølv om henvendinga er åpenbart utanfor kontrollutvalet sitt mandat og kunne dermed bli avvist av sekretariatet og/eller leiar får utvalet drøfte.

Det er viktig å huske at utvalet skal opptre som eit samla kollegium.

Aksdal, 31.10.22

Toril Hallsjø (sign.)

*Dagleg leiar/utvalgssekretær*



Forum for  
kontroll og tilsyn



VEILEDER

## Håndtering av henvendelser til kontrollutvalget

## Innhold

<b>Oppsummering av anbefalinger</b> .....	3
<b>1. Innledning</b> .....	4
<b>2. Kontrollutvalgets mandat og avklaring av roller</b> .....	6
2.1 Kontrollutvalgets mandat og forholdet til kommunestyret .....	6
2.2 Rolleavklaringer .....	6
<b>3. God forvaltningsskikk</b> .....	7
3.1 God forvaltningsskikk .....	7
3.2 Skriftlige henvendelser .....	7
3.3 Muntlige henvendelser .....	8
3.4 Tilbakemelding til avsender – sekretariatets veiledningsplikt .....	9
<b>4. Sekretariatets behandling av henvendelser</b> .....	11
4.1 Ulik praksis .....	11
4.2 Forslag til fremgangsmåte .....	11
<b>5. Kontrollutvalgets vurdering av henvendelser</b> .....	12
5.1 «Trafikklysmodellen» .....	12
5.2 Henvendelser som faller utenfor kontrollutvalgets mandat .....	12
<b>6. Kontrollutvalgets oppfølging av henvendelser</b> .....	14
6.1 Ressurser .....	14
6.2 Valg av kontrollhandlinger .....	14
<b>7. Synliggjøring av kontrollutvalgets arbeid</b> .....	15
7.1 Informasjon til innbyggere og andre .....	15
7.2 Kommunikasjonsstrategi .....	15
<b>VEDLEGG 1 Eksempel på retningslinjer for håndtering av henvendelser til kontrollutvalget</b> .....	16
<b>VEDLEGG 2 Tiltak for god dialog og samhandling med kommunestyret</b> .....	18
<b>VEDLEGG 3 Hva er et saksdokument?</b> .....	19
<b>VEDLEGG 4 Om klagerett over kontrollutvalgets vedtak</b> .....	20

## Oppsummering av anbefalinger

### Anbefaling 1

Alle skriftlige henvendelser til kontrollutvalget skal journalføres.

### Anbefaling 2

Muntlige henvendelser må skriftliggjøres for å kunne behandles av kontrollutvalget.

### Anbefaling 3

Den som henvender seg til kontrollutvalget må i tråd med god forvaltningsskikk få en skriftlig tilbakemelding på at henvendelsen er mottatt.

### Anbefaling 4

Kontrollutvalget bør utarbeide egne retningslinjer for håndtering av henvendelser. Disse bør inneholde en fremgangsmåte for saksbehandling av henvendelser.

### Anbefaling 5

Kontrollutvalget bør bruke «trafikklysmodellen» når kontrollutvalget skal vurdere om innholdet i en henvendelse skal følges opp.

### Anbefaling 6

Kontrollutvalget bør unngå å gå videre med saker som uttrykker generell misnøye med et politisk fattet vedtak, dreier seg om en enkeltsak, er under behandling i et annet organ eller har en annen naturlig behandlingsvei.

### Anbefaling 7

Kontrollutvalget bør i sitt budsjettframlegg ta høyde for uforutsette kontrollhandlinger.

### Anbefaling 8

Kontrollutvalget bør drøfte hvordan utvalget vil synliggjøre sin rolle og mandat, og hvorfor utvalget ønsker å motta henvendelser.

## 1. Innledning

Henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid med å føre kontroll med den kommunale forvaltningen.

**Henvendelser kan være** generelle innspill til tema og områder for revisjon eller andre kontrollhandlinger. Slike henvendelser bør sees i sammenheng med kontrollutvalgets planarbeid.

**Henvendelser kan også være** tips om mer konkrete og mulige kritikkverdige forhold. Denne veilederen gir først og fremst råd om hvordan denne type henvendelser kan håndteres. Henvendelser kan for eksempel komme fra innbyggere, folkevalgte, næringsaktører, ansatte, media, organisasjoner og revisor.

Veilederen er ment å være et supplement til Kontrollutvalgsboka.<sup>1</sup>

I en uformell spørreundersøkelse som ble gjennomført blant deltakerne på FKTs fagkonferanse i 2021, svarte 65 prosent ja på spørsmålet om henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid. 55 prosent svarte at henvendelser har ført til at viktige forhold ble avdekket.

Det er få kontrollutvalg og sekretariat som har avtalt faste rutiner for hvordan henvendelser skal mottas og følges opp. På bakgrunn av dette opprettet FKT en arbeidsgruppe i juni 2021. Arbeidsgruppen fikk i oppdrag å utarbeide en veileder for hvordan kontrollutvalget kan håndtere henvendelser.

Arbeidsgruppen har bestått av: Henning Warloe kontrollutvalget i Bergen, Trond Egil Nilsen kontrollutvalget i Måsøy, Solveig Kvamme Sunnmøre kontrollutvalgssekretariat IKS, Ragnhild

Aashaug Kontrollutvalg Fjell IKS, Hilde Rasmussen Nilsen 2. vara til styret og Anne-Karin F Pettersen generalsekretær.

Høsten 2021 gjennomførte arbeidsgruppen en undersøkelse blant FKTs medlemmer om hvordan henvendelser blir håndtert. Underveis i veilederen oppsummerer vi noen fakta og viser eksempler fra undersøkelsen.

Målgruppen for veilederen er primært kontrollutvalgsmedlemmer og ansatte i kontrollutvalgssekretariat.

Det er opp til kontrollutvalget selv å beslutte hvordan henvendelser skal behandles. Formålet med dette dokumentet er derfor å gi råd og anbefalinger.

<sup>1</sup> [Kontrollutvalgsboka](#) 3. utgåve, januar 2022.

Fakta:

Resultater etter Deloitte's uformelle undersøkelse på fagkonferansen juni 2021:

**Henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid**

- ✓ 65 prosent svarer ja på spørsmålet om henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid

**Henvendelser har ført til at viktige forhold ble avdekket**

- ✓ 55 prosent svarte at henvendelser har ført til at viktige forhold ble avdekket

**Innbyggerne er den viktigste kilden for henvendelser**

- ✓ 40 prosent svarer at innbyggerne er den viktigste kilden for henvendelser
- ✓ Andre kilder er folkevalgte, næringsaktører, ansatte, media og organisasjoner

**Området for henvendelser er i stor grad byggesak, plan og eiendom**

- ✓ 40 prosent svarer at henvendelsene gjelder byggesak, plan og eiendom
- ✓ Andre tema er økonomi, innkjøp, kontrakt, personalsaker, arbeidsmiljø, saksbehandling generelt og barnevern

Kilde: Kommunerevisoren 4-2021

## 2. Kontrollutvalgets mandat og avklaring av roller

Kontrollutvalget er kommunestyrets kontrollorgan. God rolleforståelse og et godt samarbeid mellom kontrollutvalget og kommunestyret kan bidra til økt interesse for kontrollarbeidet.

### 2.1 Kontrollutvalgets mandat og forholdet til kommunestyret

Kontrollutvalgets mandat er å være kommunestyrets utøvende kontrollorgan. Det innebærer at kontrollutvalget skal gi uttalelse om kommunens årsregnskap og årsberetning, utarbeide planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll og rapportere til kommunestyret om gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller

I tillegg har kontrollutvalget et påseansvar i forbindelse med regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Kontrollutvalget skal også påse at kommunens økonomiforvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak.

Utover det som er bestemt i lov og forskrift, kan kontrollutvalget i prinsippet ta opp ethvert forhold ved kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, så lenge det kan defineres som kontrollarbeid.

God dialog og samhandling mellom kontrollutvalget og kommunestyret gjør det lettere å få aksept for at kontrollutvalgets arbeid med henvendelser er viktig og relevant. Derfor bør kontrollutvalget diskutere hvordan utvalget kan skape forståelse og interesse for kontrollutvalgets arbeid blant medlemmene i kommunestyret. Vedlegg 2 i veilederen lister opp en rekke tiltak for god dialog og samhandling med kommunestyret.

### 2.2 Rolleavklaringer

#### Styringsrolle<sup>2</sup>

Folkevalgte har fire sentrale roller: representasjonsrollen (ombudsrollen), lederrollen, styringsrollen og arbeidsgiverrollen. Kontrollutvalgets oppgaver med å føre kontroll på vegne av kommunestyret, tilhører styringsrollen som blant annet handler om oppfølging og kontroll.

Henvendelser fra innbyggerne om mulige kritikkverdige forhold til kontrollutvalgets medlemmer, bør derfor håndteres mer formelt enn det rollen som folkevalgt ellers gir rom for.

#### Arbeidsmåte

Kontrollutvalgsmedlemmer bør ikke gjøre egne undersøkelser av en henvendelse eller starte innsamling av fakta. Det kan bli oppfattet som om saksbehandlingen er påbegynt før kontrollutvalget som organ har gjort sin vurdering. Dersom det er behov for å innhente mer informasjon før kontrollutvalget får henvendelsen, så gjøres det i samarbeid med sekretariatet for å sikre krav til forsvarlig saksbehandling.

Kontrollutvalget er ikke et ordinært forvaltningsorgan som fatter enkeltvedtak.<sup>3</sup> Kontrollutvalget kan ikke fatte eller omgjøre vedtak som er bindende for administrasjonen.<sup>4</sup> Videre betyr dette at de som kommer med henvendelser til kontrollutvalget, ikke er en part<sup>5</sup> i påfølgende kontrollsak. Det er ikke klagerett på kontrollutvalgets vedtak. Det er noen unntak, se vedlegg 4.

<sup>2</sup> Tillit, KS folkevalgtprogram 2019-2023, kap. 2.

<sup>3</sup> Forvaltningsloven § 2, første ledd bokstav b.

<sup>4</sup> Kontrollutvalgsboka 2021, s. 18.

<sup>5</sup> Forvaltningsloven § 2, første ledd bokstav e.

### 3. God forvaltningsskikk

Kontrollutvalget er et offentlig organ<sup>6</sup> og sekretariatet skal ivareta organets journalførings- og arkivplikt.

#### 3.1 God forvaltningsskikk

God forvaltningsskikk bygger på de fire grunnleggende forvaltningsverdiene: demokrati, faglig integritet, effektivitet og rettssikkerhet. Verdiene blir ivaretatt ved at offentlige organ følger «forfatningsreglene» i forvaltningsloven, offentleglova og arkivloven.

Alle offentlige organ plikter å ha et arkiv som er ordnet og innrettet slik at dokumentene er sikret som informasjonskilde for samtid og ettertid, jf. arkivlova § 6. Et dokument er arkivverdig dersom det enten har blitt saksbehandlet eller har verdi som dokumentasjon. Det er et sekretariatsansvar å forvalte kontrollutvalgets arkiver i tråd med gjeldende arkivlov og arkivforskrift.<sup>7</sup>

Offentlige organ har journalføringsplikt som følge av både offentleglova og arkivforskriften. Journalen er et viktig redskap for å sikre åpenhet om offentlig saksbehandling, og er en forutsetning for demokratiet. Det er sekretariatet sitt ansvar å sørge for journalføring av kontrollutvalget sine dokumenter og korrespondanse. Sekretariatet har videre ansvar for å opprettholde personvernet til avsender ved å kontrollere at innkommende dokumenter helt eller delvis avskjermes, dersom det er hjemmel for dette.

Journalen er et viktig arbeidsverktøy som kan brukes som dokumentasjon på når en henvendelse ble mottatt, og hvordan den blir fulgt opp.

Arkiverket har utarbeidet en enkel sjekkliste<sup>8</sup> som kan være til hjelp for sekretariatet.

#### 3.2 Skriftlige henvendelser

I dag foregår det meste av kommunikasjonen digitalt, også det som kommer inn til kontrollutvalget. Det brukes mange ulike kanaler, former og sjangre. Det som før kanskje kom som et brev, kan i dag komme som en SMS, e-post, melding på sosiale medier, et dokument via et digitalt møte, eller en registrering på en webportal, for å nevne noe. Det er sekretariatet sin oppgave å avgjøre hva som skal journalføres og arkiveres av kontrollutvalgets korrespondanse.<sup>9</sup>

Det er med andre ord sekretariatets ansvar å ivareta hensynet til god forvaltningsskikk. Derfor bør utvalgets medlemmer som mottar en henvendelse, oversende henvendelsen til sekretariatet slik at de kan bli håndtert etter fastlagte rutiner.

#### Anbefaling 1

Alle skriftlige henvendelser til kontrollutvalget skal journalføres.

<sup>6</sup> [Rettleiar til offentleglova](#) kap. 3.1 omtaler hva som er et offentlig organ, jf. offentleglova § 2.

<sup>7</sup> For mer informasjon om arkiv, se [FKT og NKRFs felles veileder for arkivordning for](#)

kontrollutvalgssekretariat (2015)

<sup>8</sup> [Sjekkliste for journalføring og arkivering i departementene og statlige virksomheter - 2019.](#)

<sup>9</sup> Dokument og saksdokument er nærmere definert i vedlegg 2.



#### Eksempel, skriftlig henvendelse:

Kontrollutvalgets medlem får en SMS fra en bekjent der det gis informasjon som er interessant og som medlemmet tenker at kontrollutvalget bør se nærmere på. Kontrollutvalgets medlem takker avsender for informasjonen og informerer om at den blir lagt fram for kontrollutvalget til vurdering.

Kontrollutvalgets medlem bør ta skjermdump av SMS-dialogen eller videresende den til sekretariatet for journalføring.

#### Anbefaling 2

Muntlige henvendelser må skriftliggjøres for å kunne behandles av kontrollutvalget.

#### Eksempel, muntlig henvendelse:

Et medlem i kontrollutvalget møter en innbygger på butikken og vedkommende sier at "du som er med i kontrollutvalget..." Så gir vedkommende informasjon som medlemmet finner interessant.

Kontrollutvalgets medlem bør oppfordre innbyggeren til å sende det skriftlig enten rett til sekretariatet eller via medlemmet slik at det kan håndteres og journalføres.

### 3.3 Muntlige henvendelser

Både sekretariatet og kontrollutvalgets medlemmer blir noen ganger oppringt av innbyggere og andre som mener de har informasjon som kontrollutvalget bør se nærmere på. Den som ringer bør oppfordres til å gjøre henvendelsen skriftlig og sende den til sekretariatet.

Alternativt kan mottakers notater fra muntlige samtaler arkiveres som et internt notat.

### 3.4 Tilbakemelding til avsender – sekretariatets veiledningsplikt

Et flertall av de som svarte på undersøkelsen som FKT sin arbeidsgruppe gjennomførte høsten 2021, svarer at avsender får en bekreftelse på at henvendelsen er mottatt og en skriftlig underretning om hvordan henvendelsen ble behandlet (60 prosent).

Den som henvender seg til et offentlig organ som kontrollutvalget er, bør få en skriftlig tilbakemelding på at henvendelsen er mottatt og journalført. Tilbakemeldingen bør gi informasjon om at kontrollutvalget tar den til vurdering og at det ikke er klagerett på kontrollutvalgets vedtak. Videre bør avsender informeres om at hen ikke er part om det blir en sak.

Tilbakemeldingen bør videre inneholde veiledning dersom henvendelsen heller bør rettes til en annen instans.

Avsender har ikke rett på skriftlig tilbakemelding etter kontrollutvalgets behandling. Kontrollutvalget kan likevel vurdere om avsender skal få flere skriftlige tilbakemeldinger.

#### Anbefaling 3

Den som henvender seg til kontrollutvalget må i tråd med god forvaltningsskikk få en skriftlig tilbakemelding på at henvendelsen er mottatt.

#### Eksempel 1:

«Kontrollutvalssekretariatet har på vegne av ..... kontrollutval motteke henvendinga di. Alle henvendingar til kontrollutvalet vert journalførte som innkomen post med namn på avsendar(-ar).

Henvendinga di vert lagt fram for kontrollutvalet til vurdering. Om kontrollutvalet vel å gå nærare inn på det som henvendinga gjeld, vil du kunne sjå i møteprotokollen som du finn på heimesida vår.

Ut over dette vil du ikkje få noko meir svar frå kontrollutvalet på henvendinga di.

Vi gjer deg merksam på at kontrollutvalet kun har plikt til å behandle dei saker som kommunestyret ber dei om, eller der det går fram av forskrift om revisjon i kommunar. Når det gjeld henvendingar frå andre enn kommunestyret eller revisjonen, må kontrollutvalet sjølve vurdere om dei vil prioritere å sjå nærare på det ei henvending tek opp.

På generelt grunnlag kan ein seie at det er utanfor kontrollutvalet sitt mandat og reglement å behandle henvendingar som gjeld klagesaker, saker som er til behandling i rettsapparatet, usemje i politiske vedtak eller varsel etter Arbeidsmiljøloven kap. 2a.»

Kilde:

Sunnmøre kontrollutvalsekretariat IKS

## Eksempel 2

Kontrollutvalssekretariatet har på vegne av ..... kontrollutval motteke henvendinga di. Alle henvendingar til kontrollutvalet vert journalførte som innkomen post med namn på avsendar(-ar). Henvendinga di vert lagt fram for kontrollutvalet til vurdering.

Utan at vi har vurdert henvendinga di, vil vi på generelt grunnlag seie at det i hovudsak er utanfor kontrollutvalet sitt mandat og reglement å behandle henvendingar som m.a. gjeld klagesaker, saker som er til behandling i rettsapparatet, usemje i politiske vedtak eller varsel etter Arbeidsmiljøloven kap. 2a.

Vi gjer deg merksam på at kontrollutvalet kun har plikt til å behandle dei saker som kommunestyret ber dei om, eller der det går fram av kommunelova kapittel 23 og 24 <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83> og forskrift om kontrollutval og revisjon i kommunar <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2019-06-17-904>. Når det gjeld henvendingar frå andre enn kommunestyret, må kontrollutvalet sjølve vurdere om dei vil prioritere å sjå nærare på det henvendinga tek opp.

Vi gjer også merksam på at kontrollutvalet ikkje er eit forvaltningsorgan som fattar enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2. Personar som henvender seg til kontrollutvalet er ikkje å rekne som part i ei eventuell påfølgjande kontrollsak. Det vil difor ikkje vera klagerett på vedtak gjort av kontrollutvalet, eller andre partsrettar etter forvaltningslova § 28 knytt til vedtak gjort av utvalet.

Du vil etter behandlinga i kontrollutvalet verta orientert om vedtaket, men som det går fram over vil du ikkje ha klagerett på vedtaket.

Kjelde:

Vestland fylkeskommune, sekretariat for kontrollutval

## 4. Sekretariatets behandling av henvendelser

Det er ulik praksis for hvordan henvendelser blir saksbehandlet før de legges fram for kontrollutvalget.

### 4.1 Ulik praksis

I undersøkelsen som arbeidsgruppen gjennomførte blant FKTs medlemmer høsten 2021, stilte vi spørsmål om hvordan henvendelsene blir lagt fram for kontrollutvalget. Svarene tyder på at det er ulik praksis.

Flertallet (63 prosent) svarer at de legger alle henvendelser fram som informasjons- eller meldingssak. I møte avgjør kontrollutvalget hva som er innenfor mandatet og hva som skal utredes videre av sekretariatet.

Under 20 prosent svarte at sekretariatet saksbehandler alle henvendelser før de blir lagt fram for kontrollutvalget som sak.

Det kan bety at sekretariatet i saksfremlegget gjør en vurdering av om saken hører inn under kontrollutvalgets mandat, og gir en anbefaling.

Rundt 20 prosent svarte at sekretariatet kun saksbehandler henvendelser som er innenfor mandatet til kontrollutvalget. Svarene kan tyde på at det er utvalgsleder som forhåndsvurderer hva som hører inn under mandatet.

Hvilken ordning som velges vil innvirke på hvor lang tid det tar fra en henvendelse kommer inn og til den er ferdigbehandlet.

### 4.2 Forslag til fremgangsmåte

Retningslinjer for hvordan kontrollutvalget behandler henvendelser, kan bidra til en større forutsigbarhet og økt tillit til saksbehandlingen. Retningslinjer må være i tråd med forvaltningslovens regler og god forvaltningsskikk. Saksbehandlingen kan foregå på følgende måte:

- ✓ Sekretariatet gjør en vurdering av innholdet i henvendelsen. Her kan spørsmålene i «trafikklysmodellen» være et egnet hjelpemiddel.
- ✓ Hvis henvendelsen åpenbart er utenfor kontrollutvalgets mandat, svarer sekretariatet avsender og legger henvendelsen og svaret fram for kontrollutvalget til orientering.
- ✓ Henvendelser som ikke åpenbart er utenfor kontrollutvalgets mandat, drøfter sekretariatet med kontrollutvalgets leder som avgjør om henvendelsen skal settes opp som sak på sakslisten.
- ✓ For henvendelser som skal på sakslisten, gjør sekretariatet en vurdering av innholdet i henvendelsen og kommer med et forslag til kontrollutvalget om hvordan den kan håndteres, i tråd med vanlig saksforberedelse.

#### Anbefaling 4

Kontrollutvalget bør utarbeide egne retningslinjer for håndtering av henvendelser. Disse bør inneholde en fremgangsmåte for saksbehandling av henvendelser.

## 5. Kontrollutvalgets vurdering av henvendelser

Kontrollutvalget kan i prinsippet ta opp ethvert forhold ved kommunens virksomhet, så lenge det kan defineres som kontrollarbeid. I vurderingen av hvilke henvendelser som kontrollutvalget skal gå videre med, kan det være nyttig å stille noen kontrollspørsmål.

### 5.1 «Trafikklysmodellen»

Hvorvidt kontrollutvalget skal følge opp en ekstern henvendelse bør skje utfra en helhetlig vurdering. "Trafikklysmodellen" kan være et nyttig hjelpemiddel.

«Trafikklysmodellen» på neste side er utarbeidet av Deloitte AS. Tabellen nevner noen aktuelle spørsmål kontrollutvalget bør stille seg når utvalget skal bestemme om henvendelsen er en sak som skal følge opp eller ikke. Listen er ikke uttømmende, og relevansen av det enkelte spørsmål kan vektas ulikt.

Selv om kontrollutvalget i prinsippet kan ta opp ethvert forhold ved kommunens virksomhet, faller det utenfor utvalgets mandat å vurdere om politiske vedtak er formålstjenlige. Utvalget skal heller ikke brukes som arena for «omkamp».

#### Anbefaling 5

Kontrollutvalget bør bruke «trafikklysmodellen» når kontrollutvalget skal vurdere om innholdet i en henvendelse skal følges opp.

### 5.2 Henvendelser som faller utenfor kontrollutvalgets mandat

Kontrollutvalget bør unngå å gå videre med saker som dreier seg om en enkeltsak, som er under behandling i et annet organ eller som har en annen naturlig behandlingsvei, som hos politiet,

rettsapparatet, statsforvalteren, sivilombudet, KOFA, klageorgan i kommunen eller kommunens varslingskanal. Vedtak i en enkeltsak kan likevel avdekke systemsvikt som kontrollutvalget kan vurdere å se nærmere på.

Dersom henvendelsen gjelder et avvik, må det vurderes om det er andre instanser i kommunen som først skal vurdere dette, og om det dekkes av internkontrollen.

Henvendelser kan medføre mye støy og uklarhet rundt hvilken rolle kontrollutvalget kan og skal ha i en konkret sak. Fallgruvene kan være mange dersom kontrollutvalget involverer seg i en sak som egentlig ikke egner seg for kontrollutvalget og de verktøyene kontrollutvalget disponerer. Det er fare for at oppfølging av henvendelser fortrenger risikoområder der behovet for kontroll er større. Kontrollutvalget må også være forberedt på at det er sannsynlig at de ikke vil klare å møte forventningene til den som har kommet med henvendelsen.

#### Anbefaling 6

Kontrollutvalget bør unngå å gå videre med saker som uttrykker generell misnøye med et politisk fattet vedtak, dreier seg om en enkeltsak, er under behandling i et annet organ eller har en annen naturlig behandlingsvei.

<b>Sentrale spørsmål – «Trafikklysmodellen»</b> Kryss på røde felt kan peke i retning av å ikke følge opp henvendelsen, mens kryss på grønne felt kan tale for å følge opp henvendelsen.	Ja	Delvis	Nei	Ukjent
Vedrører henvendelsen misnøye med et politiskfattet vedtak?	Rødt	Gult	Grønt	Grått
Dreier henvendelsen seg om en klage på et enkeltvedtak som kommunen har fattet?	Rødt	Gult	Grønt	Grått
Viser henvendelsen til lovbrudd, manglende etterlevelse av kommunale rutiner eller manglende oppfølging av kommunale vedtak?	Grønt	Gult	Rødt	Grått
Viser henvendelsen til en risiko knyttet til system, rutiner, praksis i kommunen mer generelt innenfor et område?	Grønt	Gult	Rødt	Grått
Dreier henvendelsen seg i hovedsak om en isolert hendelse?	Rødt	Gult	Grønt	Grått
Er henvendelsen under annen behandling i et annet organ? (rettsapparat, sivilombud, statsforvalter, KOFA, klageorgan i kommunen, varslingskanal)?	Rødt	Gult	Grønt	Grått
Er det annen naturlig behandlingsvei for henvendelsen (ref. organene nevnt over)?	Rødt	Gult	Grønt	Grått
Kan henvendelsen, og henvendelsens oppmerksomhet, bidra til at det stilles spørsmål om tilliten til kommunens saksbehandling av en type saker?	Grønt	Gult	Rødt	Grått
Berører henvendelsen et tema som kontrollutvalget allerede har vurdert som aktuelt for oppfølging i sin risiko- og vesentlighetsanalyse?	Grønt	Gult	Rødt	Grått
Foreligger området som et tema i plan for forvaltningsrevisjon eller plan for eierskapskontroll?	Grønt	Gult	Rødt	Grått
Kan en gjennomgang bidra til læring og forbedring?	Grønt	Gult	Rødt	Grått
Bør henvendelsen prioriteres foran andre planlagte oppgaver?	Grønt	Gult	Rødt	Grått

Tabell 1 Kilde: Deloitte AS

## 6. Kontrollutvalgets oppfølging av henvendelser

Hvordan kontrollutvalget kan gå videre med henvendelsen, er avhengig av ressursituasjonen og sakens karakter.

### 6.1 Ressurser

Kontrollutvalget skal hvert år utarbeide framlegg til budsjett som skal behandles i kommunestyret. For å gi kontrollutvalget gode arbeidsvilkår må kommunestyret stille nødvendige ressurser til disposisjon. Kontrollutvalget må på sin side synliggjøre for kommunestyret at det kan oppstå uventede situasjoner, som for eksempel henvendelser fra innbyggere, som kontrollutvalget må følge opp. Hvis kontrollutvalget ikke har tilgjengelige budsjettmidler, kan utvalget fremme sak om ekstramidler fra kommunestyret.

#### Anbefaling 7

Kontrollutvalget bør i sitt budsjettframlegg ta høyde for uforutsette kontrollhandlinger.

### 6.2 Valg av kontrollhandlinger

Under følger noen eksempler på fremgangsmåter for kontrollutvalget:

#### Samle informasjon

Kontrollutvalget kan be sekretariatet om å samle inn informasjon som angår henvendelsen. Kontrollutvalget vurderer om det skal gjøre videre undersøkelser.

#### Orienteringer

Kontrollutvalget kan invitere kommunedirektøren eller andre til å orientere om kommunens system og rutiner for den type saker eller om det den konkrete henvendelsen tar opp. Dette kan gi kontrollutvalget et grunnlag for å vurdere om et saksfelt er tilstrekkelig belyst, eller om det er behov for ytterligere oppfølging og undersøkelse.

#### Inn i ROV-analysen

Kontrollutvalget kan ta det henvendelsen peker på videre med som innspill til mulig risiko i risiko- og vesentlighets analyse (ROV), eller til eksisterende prosjekt som gjelder samme tema i plan for forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll.

#### Kartlegging (forundersøkelse)

Dersom man ønsker en begrenset undersøkelse av et område, kan kontrollutvalget undersøke forholdet nærmere uten å foreta en større undersøkelse av området – i alle fall ikke i første omgang. Kontrollutvalget kan også vedta å gjennomføre en konkret leverandørkontroll.<sup>10</sup>

#### Forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll

Kontrollutvalget kan vedta å gjennomføre en forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll. Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll betyr at man velger en systematisk tilnærming for å vurdere temaet som henvendelsen dreier seg om.

#### Videre undersøkelser

Dersom henvendelsen gjelder et spesifikt tilfelle som ikke egner seg for en systemgjennomgang slik en forvaltningsrevisjon ofte er, kan kontrollutvalget be om at det blir foretatt en mer omfattende undersøkelse.

#### Høring<sup>11</sup>

En høring finner sted i forbindelse med møter i kontrollutvalget, der bestemte personer blir bedt om å svare muntlig på spørsmål fra medlemmene. Kontrollutvalget kan også be om at den som skal høres leverer inn sitt innspill skriftlig i forkant av høringen.

<sup>10</sup> Jf. kommuneloven § 23-6, siste ledd.

<sup>11</sup> [Høring i kontrollutvalget? Veileder for høringer \(2014\).](#)

## 7. Synliggjøring av kontrollutvalgets arbeid

Henvendelser til kontrollutvalget kan være verdifulle informasjonskilder. Gjennom å informere om hva som er kontrollutvalgets rolle, hvilke oppgaver det har, og hvordan utvalget jobber, kan kontrollutvalget legge til rette for en økt forståelse for utvalgets mandat.

### 7.1 Informasjon til innbyggere og andre

Innbyggere og offentligheten ellers har ofte lite kjennskap til hva som er kontrollutvalgets oppgaver. Synlighet og åpenhet er et mål for den offentlige forvaltningen generelt, og synliggjøring av kontrollutvalgets rolle, mandat og hvordan utvalget jobber kan bidra til flere og mer relevante henvendelser.

Kontrollutvalget mottar henvendelser. For at henvendelsene skal bli en verdifull informasjonskilde, bør kontrollutvalget ha en tydelig kommunikasjon om hva som er kontrollutvalgets mandat og hvordan utvalget jobber. For å avklare forventningene, kan det være viktig å formidle at kontrollutvalget hele tiden prioriterer ut fra risiko, vesentlighet og annen kjennskap til innholdet i henvendelsen innenfor sitt mandat.

Eksempel:

Informasjon til innbyggere og andre som kan legges ut på hjemmesiden til sekretariatet eller kommunen:

<https://sekom.no/om-sekom/kva-gjer-sekom/innspeil-til-kontrollutvalga.17203.aspx>

### 7.2 Kommunikasjonsstrategi

Noen enkle retningslinjer for hvordan den interne og eksterne kommunikasjon skal bidra til å synliggjøre kontrollutvalgets arbeid, kan nedfelles i en kommunikasjonsstrategi. Det kan hjelpe kontrollutvalget til å nå sine mål, og man

kan i større grad forutse konsekvensene av det som formidles.

Mediene gir en mulighet til å kommunisere med innbyggerne. Gjennom å være åpen, troverdig og vise tydelighet i hva som er kontrollutvalgets rolle, kan innbyggerne og mediene oppfatte kontrollutvalget som et ryddig og viktig kontrollorgan. Spørsmål som bør vurderes er hvilke medier som er aktuelle å bruke, hvilke type saker man bør være varsom med å kommentere og hvordan utvalget gjennom media kan nå sine mål over for de ulike gruppene.

Ønsker utvalget å velge en aktiv strategi der kontrollutvalget går ut i media og kommenterer saker? Eller ønsker utvalget å velge en mer tilbakeholden strategi hvor utvalget kun responder når de blir utfordret? Hvilken rolle kontrollutvalget tar i media, avhenger av hvordan utvalget ønsker å jobbe. Det viktige er å skape tillit til at kommunen er underlagt en betryggende, folkevalgt kontroll.

Hvilken strategi som velges vil også være avhengig av den politiske kulturen i den enkelte kommune. Målet kan nås på ulike måter, men utvalget må være bevisst på hva som kan bli konsekvensene av de ulike valgene.

### Anbefaling 8

Kontrollutvalget bør drøfte hvordan utvalget vil synliggjøre sin rolle og mandat, og hvorfor utvalget ønsker å motta henvendelser.



## **VEDLEGG 1 Eksempel på retningslinjer for håndtering av henvendelser til kontrollutvalget**

### **1. Henvendelser til kontrollutvalgsmedlemmer**

Henvendelser til kontrollutvalgsleder eller -medlemmer må til sekretariatet for journalføring og saksbehandling.

### **2. Muntlige henvendelser**

Muntlige henvendelser må skriftliggjøres for å kunne journalføres og saksbehandles av sekretariatet.

### **3. Sekretariatets saksbehandling før kontrollutvalgets møte**

Sekretariatet journalfører og arkiverer henvendelsen i tråd med rutiner for journalføring og arkivering.

Sekretariatet gjør en vurdering av innholdet i henvendelsen i forhold til kontrollutvalgets mandat, «trafikklysmodellen» og vanlige krav til saksforberedelse.

Hvis henvendelsen åpenbart er utenfor kontrollutvalgets mandat, svarer sekretariatet avsender i tråd med pkt. 4 og legger henvendelsen og svaret fram for kontrollutvalget til orientering.

Alle andre henvendelser drøfter sekretariatet først med kontrollutvalgets leder. Om nødvendig kan sekretariatet gjøre enkle avklaringer, for eksempel om henvendelsen er til behandling hos annen instans. Kontrollutvalgets leder beslutter om henvendelsen skal settes opp som sak på sakslisten.

For henvendelser som skal på sakslisten, gjør sekretariatet en vurdering av innholdet i henvendelsen og kommer med et forslag til kontrollutvalget om hvordan den kan håndteres, i tråd med vanlig saksforberedelse.

### **4. Tilbakemelding til avsender**

Alle som henvender seg til kontrollutvalget må få tilbakemelding fra sekretariatet om at den er mottatt og blir vurdert. Om nødvendig gis det veiledning om hva som er rett instans for henvendelsen.

### **5. Partsrettigheter**

Avsender har ingen partsrettigheter i en eventuell sak som behandles i kontrollutvalget. Avsender har heller ingen klagerett på kontrollutvalgets eventuelle vedtak om å ikke gå videre med saken.

## 6. Kontrollutvalgets vurderinger og prioriteringer

På grunnlag av saksutredningen fra sekretariatet vurderer kontrollutvalget i møte, om og eventuelt hvordan henvendelsen skal følges opp.

Kontrollutvalget kan bruke «trafikklysmodellen» som hjelp i sin vurdering av om henvendelsen egner seg til oppfølging av kontrollutvalget.

Kontrollutvalget må i tillegg vurdere om utvalget har ressurser til å følge opp den aktuelle problemstillingen.

## 7. Kontrollutvalgets handlingsalternativer

Kontrollutvalgets handlingsalternativer kan være:

- a. Kontrollutvalget vurderer at dette ikke er en sak som kontrollutvalget vil følge opp og tar henvendelsen til orientering. Saken avsluttes.
- b. Kontrollutvalget vedtar å følge opp henvendelsen ved å be om mer informasjon. Utvalget kan for eksempel be kommunedirektøren om å gi informasjon i neste møte. Utvalget kan også be sekretariatet om å hente inn mer informasjon.
- c. Kontrollutvalget vedtar å følge opp henvendelsen med en kontrollhandling.

## 8. Hvis henvendelsen skal følges opp med en kontrollhandling

Dersom kontrollutvalget mener at henvendelsen dreier seg om et saksfelt som utvalget bør se nærmere på, må kontrollutvalget vurdere følgende:

- Tilsier en risiko- og vesentlighetsvurdering at utvalget skal bruke ressurser på saken, nå eller senere?
- Hvilken kontrollaktivitet er det mest hensiktsmessig å iverksette dersom det skal gjennomføres en kontroll?
- Skal den aktuelle henvendelsen brukes direkte i selve kontrollen eller skal den brukes indirekte til å indikere risikoen på et område?

Dersom forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll er aktuell kontrollaktivitet, kan saksfeltet settes på planen for forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll når det skal lages ny plan eller planen skal rulleres. Eventuelt kan saksfeltet inkluderes i formål og/eller problemstillinger i en forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll som skal bestilles.

Dersom utvalget vedtar å bestille en forvaltningsrevisjon eller annen undersøkelse, følges vanlige prosedyrer for dette, jf. pkt. 9.

## 9. Videre behandling

Det videre forløpet i saksbehandlingen følger de vanlige prosedyrene i tråd med bestiller/utfører-modellen, tilsvarende som for en forvaltningsrevisjon eller den kontrollformen som er valgt av kontrollutvalget.

## VEDLEGG 2    Tiltak for god dialog og samhandling med kommunestyret

- ✓ Kontrollutvalgets medlemmer bør inviteres til kommunestyrets folkevalgtopplæring slik at de får samme innsikt i rollen som folkevalgt. Her bør også kommunestyrets og kontrollutvalgets kontrolloppgave være tema.
- ✓ Kontrollutvalget/sekretariatet bør tidlig i valgperioden holde en presentasjon for kommunestyret om arbeidet til kontrollutvalget.
- ✓ Kontrollutvalget bør årlig ha et dialogmøte med ordfører hvor de snakker om hvilke forventninger kommunestyret og kontrollutvalget har til hverandre, og om det er saker eller områder som kontrollutvalget bør følge med på. Dette bør følges opp.
- ✓ Kontrollutvalget bør ta initiativ overfor kommunestyret til å drøfte rutiner for hvor ofte kontrollutvalget skal rapportere om sitt arbeid, utover det som er lovpålagt.
- ✓ Kontrollutvalget kan avtale med ordfører at protokollen fra kontrollutvalgets møter blir lagt fram som referatsak i kommunestyret. Kontrollutvalgets leder kan be om taletid for å gi utfyllende informasjon, også om kontrollutvalgets leder ikke er medlem av kommunestyret.
- ✓ Kontrollutvalgets leder bør ta ordet når kommunestyret skal behandle rapporter fra kontrollutvalget og orientere om funn og anbefalinger som utvalgets forslag til vedtak bygger på, også om kontrollutvalgets leder ikke er medlem av kommunestyret.
- ✓ Alle medlemmer, evt. ordfører og gruppeledere i kommunestyret, kan med fordel involveres i ROV-prosessen<sup>12</sup> og få mulighet til å komme med innspill på viktige temaer som kan legges inn i planene før behandling i kommunestyret.
- ✓ Kontrollutvalget bør midtveis i perioden rullere vedtatt plan, og også her kan f.eks. gruppeledere og andre folkevalgte, inviteres til å komme med innspill til nye temaer for revisjonen.
- ✓ Plan for utvalgets arbeid bør oversendes kommunestyret til orientering.
- ✓ Årsrapporten fra kontrollutvalget bør utformes på en måte som vekker interesse for utvalgets arbeid.
- ✓ I kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsberetning kan utvalget legge inn temaer og problemstillinger som kan være av interesse for kommunestyrets medlemmer, f.eks. kommunal økonomisk bærekraft (KØB)

---

<sup>12</sup> Risiko- og vesentlighetsvurdering

## VEDLEGG 3 Hva er et saksdokument?

Offentleglova [§ 4](#) har definert hva som er å regne som saksdokument.

Et **dokument** er informasjon som kan presenteres som en samlet, avgrenset helhet. Det kan være en e-post, en video, en SMS, et tradisjonelt brev på papir, eller en PDF-fil. Det er ikke teknologien eller formatet som bestemmer om noe er et dokument.

For å vite om noe er et **saksdokument** må en først vurdere om innholdet gjelder virksomhetens ansvarsområde. Og om det har kommet inn til, lagt fram for eller opprettet av virksomheten. Det meste sekretariatet oppretter på vegne av kontrollutvalget er å regne som saksdokumenter når det er sendt ut.

Offentleglova [§ 4](#) nevner også hva som ikke er å regne som saksdokument.

*Er dokumentet sendt inn eller ut av virksomheten?*

Hvis du har fått en henvendelse, eller selv henvendt deg til noen utenfor din egen virksomhet, regnes denne kommunikasjonen som «sending» inn eller ut. Det er ikke kanalen eller metoden som avgjør dette, men om dokumentet har blitt formidlet til eller fra en representant for virksomheten.

*Blir dokumentet saksbehandlet og har verdi som dokumentasjon?*

Terskelen for hva som regnes som saksbehandling er lav. Saksbehandling er når du sammenstiller, vurderer eller bruker informasjon, for så å forberede eller ta en avgjørelse på vegne av virksomheten.

## VEDLEGG 4 Om klagerett over kontrollutvalgets vedtak

I veilederens kapittel 2.2 *Rolleavklaringer*, andre avsnitt under overskriften *Arbeidsmåte* står det:

*Kontrollutvalget er ikke et ordinært forvaltningsorgan som fatter enkeltvedtak<sup>13</sup>. Kontrollutvalget kan ikke fatte eller omgjøre vedtak som er bindende for administrasjonen<sup>14</sup>. Videre betyr dette at de som kommer med henvendelser til kontrollutvalget, er ikke en part<sup>15</sup> i påfølgende kontrollsak. Det er ikke klagerett på kontrollutvalgets vedtak.*

*Det er noen unntak, se vedlegg 4.*

Her er en nærmere redegjørelse om hovedregelen og unntakene knyttet til kontrollutvalgets vedtak og eventuell klagerett på disse:

### Kontrollutvalget i kommuneloven og forvaltningsloven

- Etter kommuneloven § 5-1 andre ledd bokstav d) er kontrollutvalget et «*folkevalgt organ*».
- Kommunelovens kapittel 11 regulerer hvordan saksbehandling skal skje i folkevalgte organ. I denne sammenheng er det særlig relevant å vise til kommuneloven § 11-2 som sier at «*Folkevalgte organer skal behandle saker og **treffe vedtak** i møter*».

### Hovedreglene i forvaltningsloven § 2 og § 28

- Et **vedtak** er ifølge forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a) «*en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private personer (enkeltpersoner eller andre private rettssubjekter)*».  
Det er klart etter forvaltningsloven og kommuneloven at kontrollutvalget fatter *vedtak*.
- Et **enkeltvedtak** er ifølge forvaltningsloven § 2 første ledd b) «*et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer*».  
Det er klart at de aller fleste av kontrollutvalgets vedtak ikke utløser noen rettigheter eller plikter for bestemte personer.
- Retten til å **klage** er regulert i forvaltningsloven § 28. Det er en forutsetning at det dreier seg om et *enkeltvedtak*.

### Særlige vedtak som utløser klagerett

I forvaltningsloven § 2 er det nevnt noen særskilte avgjørelser som regnes som enkeltvedtak. At disse avgjørelsene regnes som enkeltvedtak gjør at de utløser klagerett for parter eller andre med rettslig klageinteresse. Dette gjelder også hvis det er kontrollutvalget som har fattet avgjørelsen.

<sup>13</sup> Forvaltningsloven § 2, første ledd bokstav b

<sup>14</sup> *Kontrollutvalgsboka 2021, s. 18.*

<sup>15</sup> Forvaltningsloven § 2, første ledd bokstav e

Avgjørelsene § 2 nevner er:

- Avgjørelse som gjelder ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed eller forflytting av offentlig tjenestemann.
- Vedtak om å ilegge offentlig tjenestemann ordensstraff eller tilstå ham pensjon.
- Avgjørelser som gjelder avvisning av en sak<sup>16</sup> eller bruk av særlige tvangsmidler for å få gjennomført et vedtak.

Forvaltningsloven har også enkelte særlige bestemmelser om klagerett over avgjørelser som ikke i seg selv kan regnes som egne enkeltvedtak, og visse særlige regler for behandlingen av slike klager:

- Den som blir pålagt å gi opplysninger har rett til å klage over pålegget dersom han mener at han ikke har plikt eller lovlig adgang til å gi opplysningene, jf. forvaltningsloven § 14.
- Den som blir utsatt for husundersøkelse, bokettersyn og annen gransking som ikke blir utført på offentlig kontor eller tjenestested, har rett til å klage over at granskingen fremmes, jf. forvaltningsloven § 15.
- En part som får avslag på begjæring om innsyn i et bestemt dokument eller om å få gjøre seg kjent med en bestemt opplysning som gjelder parten/partens sak, har klagerett, jf. forvaltningsloven § 21.

Sist, men ikke minst, så må det også nevnes at avslag på innsyn etter offentleglova kan påklages, jf. offentleglova § 32.

Forvaltningslovens kapittel VI regulerer nærmere vilkårene for å klage og hvordan eventuell klagebehandling skal skje.

---

<sup>16</sup> Norsk Lovkommentar, note 49 til Forvaltningsloven:  
Ved Jan Fridthjof Bernt. Noter er sist hovedrevidert 06.12.2017.

*«Det følger av § 2 tredje ledd at avgjørelser som går ut på å avvise en sak, helt skal følge reglene for enkeltvedtak, slik at reglene i lovens kap. IV-VI kommer til anvendelse.*

*Avvisning etter § 2 tredje ledd vil si at vedkommende forvaltningsorgan beslutter å ikke treffe realitetsavgjørelse i en sak som formelt er innbrakt for organet, eller avviser en klage fremsatt etter § 28, f.eks. fordi den er for sent fremsatt eller at klager ikke har klagerett. Se også § 28 tredje ledd, om når det er klagerett over klageinstansens vedtak om avvisning av klage.*

*Det vil også være avvisning om et forvaltningsorgan returnerer søknad eller annen henvendelse under henvisning til at det ikke er rett organ, eller at dette ikke er et spørsmål som forvaltningen skal ta stilling til.»*

HIM  
 Telefon 52 76 50 50  
 Telefax 52 76 50 51  
 e-post: him@him.as



Dato 01.11.22

**INNKALLING TIL MØTE I REPRESENTANTSKAPET OG EIERMØTE  
 HAUGALAND INTERKOMMUNALE MILJØVERK I KS - HIM  
 ONSDAG 30. NOVEMBER 2022 KL 15.00**

Det innkalles til møte i representantskapet for Haugaland Interkommunale Miljøverk, jf. §8 i loven og §10 i vedtekten. Møtet holdes på Toraneset Miljøpark onsdag 30.11.22 kl 15.00-17.00. Dersom noen ikke kan møte, ber vi om å bli varslet snarest over tlf 52 76 50 50 eller e-post: [gro.staveland@him.as](mailto:gro.staveland@him.as)

Representantskapet vedtok i møte 25.05.22 at det skal innføres eiermøter 1-2 ganger pr. år, og det innkalles derfor i tråd med dette vedtaket til eiermøte i forlengelsen av møtet i representantskapet.

Et eiermøte i et IKS er et uformelt møte mellom representanter fra eiersiden, styret og daglig leder for selskapet. Et slikt møte kan brukes når eierne og selskapet har behov for å diskutere strategier, utveksle informasjon og ha dialog om ulike sider av selskapets virksomhet, uten at man skal treffe formelle beslutninger. Eiermøter er ikke lovregulert og skal være et supplement til møter der eierne utøver sin formelle eiermyndighet (møte i representantskapet) etter de formelle reglene i loven.

Følgende representanter innkalles:

Bokn	Egil Våge
Bokn	June Grønnestad
Etne	Ordfører Mette Heidi Bergsvåg Ekrheim
Etne	Varaordfører Trude Enge
Haugesund	Astri Furumo
Haugesund	John W. Pettersen
Haugesund	Karoline Sjøen Andersen
Haugesund	Arne Trygve Løvvik
Tysvær	Ordfører Sigmund Lier
Tysvær	Varaordfører Sven Ivar Dybdal
Vindafjord	Ordfører Ole Johan Vierdal
Vindafjord	Varaordfører Gustav Løge Fosse

Varamedlemmer som varsles og kan bli innkalt ved forfall:

Bokn	Lillian Grønnestad og Erik Nilssen
Etne	Kristin Golf og Knut Erik Ebne
Haugesund	Bjørn Breivik, Laila Tjerandsen, Sjur Risanger og Svein Inge Huseby
Tysvær	Lillian Vikra og Gunn Marit Lygre
Vindafjord	Modolf Haraldseid

I tillegg innkalles følgende til eiermøtet:

- Ordførerne i Bokn og Haugesund, Osmund Våga og Arne-Christian Mohn
- Alle kommunedirektører i eierkommunene

Innkallingen sendes også til:  
 Haugaland kontrollutvalgssekretariat

## Saksliste:

## Innkalling

Evt. merknader til innkallingen

Valg av møteleder og protokollfører

Valg av 2 representanter til å signere protokollen sammen med møteleder

Godkjenning av saksliste

## Referat- og orienteringssaker:

22.07 Protokoll fra møte i representantskapet 25.05.22 og 22.08.22

22.08 Orientering om HIM pr november 2022 ved Gro Staveland

22.09 Orientering om regnskap og andre nøkkeltall ved økonomileder Trond Kampen

## Vedtaksaker:

22.10 Budsjett 2023 og økonomiplan 2023 – 2026

## Eiermøte:

Ordet er fritt

Astri Furumo  
Leder av representantskapet

Olav Linga  
Styreleder

## Vedlegg:

- Protokoll fra møter i representantskapet 25.05.22 og 22.08.22
- Saksutredning og vedlegg til sak 22.10



## Generalforsamlingsprotokoll

Den 21. desember 2022, kl. 14:00, ble det avholdt ekstraordinær generalforsamling i Haugaland Kraft AS. Generalforsamlingen ble avholdt på ved bruk av Teams.

Generalforsamlingen ble åpnet av styrets leder.

Deltakende var:

Aksjonær	Aksjer	Eierandel / Stemmer*
Karmøy kommune (org. nr. 940 791 901), representert ved Jarle Nilsen, rådgiver Øystein Daviknes Hagerup	180 968 850	34,72 % / 34,95 %
Haugesund kommune (org. nr. 944 073 787), representert ved Arne-Christian Mohn	129 027 315	24,76 % / 24,92 %
Finnås Kraftlag SA (org. nr. 944 664 440), representert ved Torleiv Fylkesnes,	49 695 686	9,53 % / 9,60 %
Tysvær kommune (org. nr. 964 979 812), representert ved Sigmund Lier	39 551 725	7,59 % / 7,64 %
Vindafjord kommune (org. nr. 988 893 226), representert ved Ole Johan Vierdal	27 645 703	5,30 % / 5,34 %
Sveio kommune (org. nr. 864 967 272), representert ved Linn Therese Erve	20 381 332	3,91 % / 3,94 %
Skånevik Ølen Kraftlag AS (org. nr. 948 429 209), representert ved Noralf Matre	19 904 301	3,82 % / 3,84 %
Fitjar Kraftlag SA (org. nr. 971 028 548), representert ved Agnar Aarskog,	18 738 482	3,60 % / 3,62 %
Suldal kommune (org.nr 964 979 189), representert ved Gerd Helen Bø	14 504 476	2,78 % / 2,80 %
Ullensvang kommune (org.nr 920 500 633 representert ved Asbjørn Birkeland med fullmakt	11 466 381	2,20 % / 2,21 %
Utsira Kommune (org.nr. 964 979 901), representert ved Tove Grimsby med fullmakt	1 640 000	0,31 % / 0,32 %
Bømlo kommune (org.nr. 834 210 622) representert ved Sammy Olsen	1 052 398	0,20 % / 0,20%
Etne kommune (org.nr. 959 435 375) representert ved Filippo Ballarin med fullmakt	1 052 398	0,20 % / 0,20%
Fitjar kommune (org.nr. 944 073 310) representert ved Harald Rydland rådgiver Svein Dale Soleng	1 052 398	0,20 % / 0,20%
Sauda kommune (org.nr. 964 979 367) representert ved Asbjørn Birkeland	1 052 398	0,20 % / 0,20%
<b>Totalt:</b>	<b>517 733 843</b>	<b>99,34 % / 100,00 %</b>

\*Forskjell mellom eierandel og stemmeandel skyldes at Haugaland Kraft AS selv eier 0,66 % av aksjene på tidspunktet for avholdelsen av generalforsamlingen, og selskapet har selv ikke stemmerett. Totalt antall aksjer inkludert de som er eid av selskapet selv er 521 199 163.



This file is issued with a digital signature.  
The seal is a guarantee for the authenticity  
of the document.

Øvrig møte:

Styrets leder, Petter Steen jr. Fra styret, Inghild Storesund, Knut Barland, Geir Malvin Bårdsen, Martin Laurhammer, Agnes Stavland, Vidar Sage-Roland. Fra selskapet, konsernsjef Pablo Barrera, direktør økonomi og finans Tørres Øyjordsbakken og sekretær Annette Jensen.

**Sak 10.22 Godkjenning av innkallingen**

Generalforsamlingen ble erklært for lovlig satt.

**Sak 11.22 Valg av møteleder**

Som møteleder ble enstemmig valgt styreleder Petter Steen jr.

**Sak 12.22 Valg av personer til å undertegne protokollen**

Til å undertegne protokollen sammen med møteleder, ble enstemmig valgt:

1. Jarle Nilsen
2. Gerd Helen Bø

**Sak 13.22 Godkjenning av tilleggsutbytte**

Generalforsamlingen godkjenner ikke styrets forslag til tilleggsutbytte på kr 110 millioner.

Karmøy kommune og Skånevik Ølen Kraftlag, tilsvarende 200 873 151 av aksjene og 38,8 % av stemmene stemte for, mens øvrige aksjonærer med 316 860 692 av aksjene og 61,2 % av stemmene stemte mot.

\*\*\*



This file is sealed with a digital signature.  
The seal is a guarantee for the authenticity  
of the document.

Document ID:  
597EF8AC9CA246F2BE9447CB5439B5A0

## Program

### Onsdag 1. februar 2023:

09.00 - 10.00: Registrering og enkel servering

10.00: Åpning

- Møteleder **Håkon Haugsbø** og **Rune Tokle**, daglig leder i NKRF

10.10: *En åpen opplyst samtale – en forutsetning for et velfungerende lokaldemokrati*

- [Ytringsfrihetskommisjonens](#) leder, **Kjersti Løken Stavrum**, vil med utgangspunkt i dette temaet snakke om kommisjonens utredning: [NOU 2022: 9 En åpen og opplyst offentlig samtale](#). Kommisjonen har med utgangspunkt i Grunnloven § 100 utredet de sosiale, teknologiske, juridiske og økonomiske rammene for ytringsfrihet i dagens samfunn. Utregningen er nå på en bred [høring](#) med frist 16. januar 2023. Det er kommunestyre- og fylkestingsvalg høsten 2023, og det gjør kommisjonens utredning enda mer interessant og aktuell.

10.45: *Bidrar debattklimaet i dag til et levende lokaldemokrati?*

- Har vi en åpen og opplyst samtale i dag – og er debattklimaet slik at det bidrar til et levende lokaldemokrati? Hvordan står det til med rekruttering til kandidater til folkevalgte verv? er spørsmål vi søker å belyse i denne programposten, hvor vi får høre fra spesialrådgiver i KS, **Lise Spikkeland**.

11.00: PAUSE | Utstilling

11.20: *Erfaringer fra Kristiansand kommune*

- **Jannike Arnesen**, politisk rådgiver for ordføreren i Kristiansand og medlem av bystyret

11.35: *Samtale med innlederne*

11.50: LUNSJ | Utstilling

Vi følger opp temaet fra første programpost med en annen av Ytringsfrihetskommisjonens problemstillinger:

12.50: *Tilgang på informasjon – en forutsetning for en åpen og opplyst offentlig samtale*

- I denne bolken vil du blant annet møte leder av Pressens offentlighetsutvalg, **Tron Strand**, som vil belyse hvordan det egentlig står til med åpenheten i norske kommuner. Hvordan står det til med tilgangen på informasjon/åpenheten i kommune-Norge? Og vil mer åpenhet automatisk føre til med demokrati? Pressens offentlighetsutvalg utarbeider i samarbeid med Kommunal Rapport, et [Åpenhetsbarometer](#).

13.30 PAUSE | Utstilling

13.50 Trenger vi et åpenhetsregister?

- KS har fått en [utredning](#) fra Advokatfirmaet Lund & co DA om et eventuelt åpenhetsregister for norske kommuner (ofte omtalt som "lobbyregister"). Hva betyr egentlig det? Partner og advokat i Lund, **Silje Aga Rogan**, vil presentere utredningen og drøfte hvorvidt vi trenger et åpenhetsregister.

14.20: Samtale

- Dette temaet avsluttes med en samtale med innleiderne samt lederen for den liberale tankesmien Civita, **Kristin Clemet**.

14.40: PAUSE | Utstilling

Neste tema blir barnevern:

15.00: Barnevernsløftet – hva er det?

- Vi hører stadig historier fra barnevernet. I tillegg er barnevern ofte et tema når kontrollutvalgene skal bestille forvaltningsrevisjoner fra revisjonen. Hva innebærer egentlig den nye [barnevernsreformen](#) og hva er barnevernsløftet? Seniorrådgiver i KS Innlandet, **Martin Skramstad**, innleder.

15.30: Slik gjør vi det i Lørenskog kommune

- Vi får konkrete eksempler på hvordan man har jobbet med dette temaet ved **Cecilie Fremo Bergkvam** som er leder for barneverntjenesten i Lørenskog kommune.

15.50: PAUSE | Utstilling

16.10 - 17.00: Samtale med riksrevisoren

- Dag 1 avsluttes med en samtale med riksrevisor **Karl Eirik Schjøtt-Pedersen**. Her får vi høre om hva han legger vekt på – og hvilke konsekvenser kan dette få for kommunal kontroll.

19.30: Middagsarrangement i The Qube

### **Torsdag 2. februar 2023:**

Dag 2 åpner med spørsmålet:

09.00: Hvem leverer til kommunen?

- [Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter](#) (NTEAS) har kartlagt 43 887 leverandører til det offentlige med leveranser på over 500 000 kroner i perioden 2015–2020. Kartleggingen viser at straffede leverandører og leverandører med reaksjoner utgjør 5 prosent av det totale antallet leverandører. Kan vi leve med dette – og hva skal

vi gjøre for å rette dette opp? Analytiker **Emil Westli** fra NTEAS vil legge fram resultatene.

*09.40: Kommentar fra NHO*

- **Anne Louise Aartun Bye**, avdelingsdirektør arbeidsliv i NHO, som representerer leverandører til offentlig sektor, vil komme med sine kommentarer.

*10.00: PAUSE | Utstilling*

*10.20: Cybersikkerhet i norske kommuner – politikernes ansvar*

- Vi hører stadig vekk om datainnbrudd i kommuner, staten og private bedrifter. Er vi maktesløse – eller kan vi med enkle grep sikre oss bedre? Hva bør kontrollutvalget spørre seg om når det gjelder egen kommune? Daglig leder **Bjørn T. Tveiten** i [Kommune-CSIRT](#) (Nasjonalt senter for informasjonssikkerhet i kommunesektoren) vil komme med fakta og gode råd.

*11.00: Innlegg fra Drammen kommune*

- **Svein Hilding Aasen**, virksomhetsleder IKT i Drammen kommune

*11.25: Samtale med innlederne*

*11.40: PAUSE | Utstilling*

*12.00: En temperaturmåling på kontrollutvalgene*

- **Øystein H. S. Moen**, daglig leder NorgesBarometeret AS, vil presentere resultatene fra en spørreundersøkelse som er gjennomført blant landets kontrollutvalg i forkant av konferansen.

Denne kommunestyreperioden går mot slutten, og vi avslutter konferansen med:

*12.20: Arven fra et kontrollutvalg til det neste*

- Det har vært en spesiell periode med nedstengning og mange digitale møter. Men vi har lært mye. Til høsten skal det velges nye kontrollutvalg i kommunene. Hvilke erfaringer kan vi ta med oss videre? Vi legger opp til erfaringsutveksling fra kontrollutvalg og sekretariat ved **Tage Pettersen** (H), leder av kontrollutvalget i Moss, og **Ragnhild Aashaug**, seniorrådgiver i Konsek Trøndelag IKS. Begge har også tidligere erfaring som ordførere.

*13.00: LUNSJ*

## Fagkonferansen 2023, 31. mai -1. juni

I 2023 arrangeres fagkonferansen på [Scandic Lerkendal, Trondheim](#), 31.mai-1.juni

### Målgruppe

Ledere og medlemmer av kontrollutvalg, kontrollutvalgssekretærer, ordførere, kommunedirektører og ellers alle med interesse for kontrollarbeid i kommunal sektor.

### Program

Det er krig i Europa, dyrtid og klimakrisen er foruroligende nær. Hva bør kontrollutvalget være oppmerksom på i denne sammenhengen?

- Hvilke trusler står kommunene overfor?
- Er beredskapen i kommunen god nok?
- Er kommunen beskyttet mot korrupsjon og økonomisk kriminalitet?
- Det er kommunestyre- og fylkestingsvalg til høsten. Derfor er det aktuelt å spørre om vi er sikre på om vi kan gjennomføre valg på en trygg måte uten påvirkning?
- Hva med personvernet? Er kommunen beskyttet mot hacking og cyberangrep?

Samtidig er det krav til kommunene om godt ytringsklima og åpenhet.

- Hvordan står det egentlig til med åpenheten i norske kommuner?
- Ytringsfrihetskommisjonen mener at kommuner som sliter med åpenheten må lage en tiltaksplan som skal sikre at offentlighetsloven og arkivloven etterlevs.

### Dag 1, 31. mai

09:00 Registrering med mat

10:00 Velkommen | Tage Pettersen, styreleder FKT

10:05 Kommunenes ansvar for egen beredskap | Øystein Johannessen, Assisterende Statsforvalter, Trøndelag

10:45 Kort pause

10:50 Geoteknikk i Overhalla kommune, Forvaltningsrevisjonsrapport som tar for seg faren for kvikkleirekred | Margrete Haugum, oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor, Midt-Norge Revisjon SA

11:35 Pause

11:50 Personvernkomisjonens rapport, utfordringer for kommunene | Helge Veum, medlem av Personvernkomisjonen, leder for teknologi og innovasjon, Ålesund kommune

12:30 Kort pause

12:35 Spørsmål og refleksjon

13:00 Lunsj

14:00 Korrupsjon og økonomisk kriminalitet med blick på offentlig sektor | Mari Sognnæs  
Andresen, Økokrim

14:45 Pause

15:00 Hvordan kan vi beskytte norske valg mot uønsket informasjonspåvirkning? | Ine Marie  
Eriksen Søreide, stortingsrepresentant (H)

## **Dag 2, 1. juni**

09:00 Rapport fra Ytringsfrihetskommisjonen | Anki Gerhardsen, frilansjournalist, og medlem  
av kommisjonen

09:45 Pause

10:00 Hvordan står det til med åpenheten i kommune-Norge? | Tor Dølvik, spesialrådgiver,  
TI Norge

10:45 Pause

11:00 Åpenhetsloven og kommunenes rett til å kreve informasjon fra leverandører | Gro  
Valen Simonsen, Forbrukertilsynet

11:30 Lunsj

12:30 Refleksjoner etter endt valgperiode og erfaringsoverføring til nytt utvalg. Paneldebatt  
med flere KU-ledere og spørsmål fra salen. | Tage Pettersen, FKT, moderator

13:30 Pause

13:45 Skråblikket: Tvil deg god | Henrik Syse

14:50 Avslutning | Tage Pettersen, FKT

Deltakeravgift kr. 7 500, ikke medlemmer kr. 7 950

Påmeldingsfrist: 21. april



HAUGALAND KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT IKS Kontakt saksbehandler

Postboks 57  
5575 AKSDAL

Hanne Sørli Ronæss, 51 56 87 36

## Informasjon om statlege tilsyn med kommunane og fylkeskommunen i Rogaland 2023

Statsforvaltaren i Rogaland har samordna planlagde tilsyn med kommunar og fylkeskommunen med Arbeidstilsynet, Mattilsynet, Arkivverket, Kartverket og Kystverket og planlagde forvaltningsrevisjonar i kommunane, så langt som dei er planlagt medio desember 2022.

Kommunen kan sjekka kva tilsyn som er under planlegging i si kommune i den nasjonale tilsynskalenderen: [Statsforvalterne-tilsynskalender \(statsforvalteren.no\)](https://statsforvalteren.no/tilsynskalender).

Statsforvaltaren har i 2022 arbeidd med vidareutvikling av Nasjonal tilsynskalender for å gjere den meir intuitiv for korleis hente ut informasjon og registrere tilsyn og forvaltningsrevisjonar. Frå 1. desember 2022 skal ikkje kommunane ha ei «rolle» i Tilsynskalenderen. Det inneber at du som representerer kommunen, ikkje treng å logge inn og identifisere deg med eigen «bruker» via ID-porten. All informasjon om tilsyn og forvaltningsrevisjonar vil frå 1. desember 2022 være offentleg og tilgjengeleg. Dialog mellom kommunar og Statsforvaltaren om planar for tilsyn vil skje utanfor Tilsynskalenderen, via e-post, telefon og i avtalte møter.

Vi håper med denne endringa at de finn den informasjonen de har behov for og at Nasjonal tilsynskalender vil være meir intuitiv og tilgjengeleg. Statsforvaltaren prøver ut denne løysinga i 2023 og tar med oss erfaringane vi gjer oss for å vurdere om dette blir ei permanent løysing.

Kommunar som ynskjer ein samtale med Statsforvaltaren om prioritering og gjennomføring av tilsyna for 2023, kan ta kontakt med Hanne Sørli Ronæss, [fmrohsr@statsforvalteren.no](mailto:fmrohsr@statsforvalteren.no) innan 10. januar. Etter dette vil Statsforvaltaren godkjenne dei planlagde tilsyna og dei vil få status «samordnet» i kalenderen.

Vi gjer merksam på at umelde eller hendingsbaserte tilsyn ikkje er med i oversikta.

**Arbeidstilsynet** planlegg tilsyn med lokale NAV kontor i 2023. Arbeidstilsynet har foreløpig planar for første halvår. Tema for tilsyna blir arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager og arbeidsrelaterte





psykiske plager. Hensikten med tilsynet er å kontrollere korleis NAV jobbar for å førebygge at arbeidstakarane i verksemda får slike arbeidsrelaterte plager.

### **Mattilsynet har desse planane for 2023, knytt til drikkevatt**

- Vassverkseigarane sitt ansvar for å sikre vassverka mot innbrot og sabotasje
- Kartlegge og forbetre status
  - Om valg av vassbehandling er gjort ut fra råvannskvalitet og farekartlegging
  - Om drift av vassbehandlingsanlegga er tilfredsstillande
  - Om det er tilstrekkelege hygieniske barrierar
- Rettleiing/kontakt med bransjen for bevisstgjeriing/førebygging. Vidareføre tilsyn med kjeldevern frå 2022

**Kartverket** vil i 2023 gjennomføre dokumenttilsyn i kommunane. Det er difor ikkje planlagt tilsyn i form av systemrevisjon for kommunar i Rogaland i 2023. Kartverket trekkjer ut eit tilfeldig utval i grupper basert på folketal og fylkesvis fordeling og alle kommunane er med i kvart uttrekk.

**Arkivverket** fører tilsyn med forsvarleg arkivhold og dokumentasjonsforvaltning i offentleg sektor. Dette inkluderer aller fasar i arkiva sine liv – frå dokumentfangst og arkivdanning i dagleg arkiv til langtidslagring i arkivdepot. Nærmare informasjon om tilsynsverksemda finn ein på [arkivverket.no](https://www.arkivverket.no).

**Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap** har på tidspunktet for dette brevet ikkje valt ut tilsynsobjekt for 2023, men har meldt frå til Statsforvaltaren at dei eventuelt tilpassar tidspunkt for tilsyn dersom det skulle være nødvendig av omsyn til samordning.

**Statsforvaltaren** vil gjennomføre tilsyn med kommunal beredskapsplikt og helseberedskap i 4 kommunar i 2023. Det vil vere felles tilsyn og eit samarbeid mellom beredskapsstaben og helse-, sosial- og barnevernavdelinga. Dette gjeld Randaberg, Gjesdal, Strand og Sokndal kommune. Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap og Helsetilsynet har laga ein rettleiar for felles tilsyn; <https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/risiko-sarbarhet-og-beredskap/pdf-er/veileder-for-felles-tilsyn-med-kommunal-beredskapsplikt-og-helseberedskap.pdf> Statsforvaltaren vil ta omsyn til rettleiaren, men vil gjere nokre tilpassingar. 2023 er det er første året med felles tilsyn om desse tema i Rogaland og vi ønskjer å starte litt forsiktig med å velje ut kva område innan helseberedskap skal ha tilsyn i tillegg til tilsynet med kommunal beredskapsplikt.

Statsforvaltaren si utdanningsavdeling vil i 2023 gjennomføre felles nasjonalt tilsyn (FNT) med skulemiljø og kommunane sin internkontroll. Vi vil også føre tilsyn med kommunen som barnehagemynde, spesialundervisning, tidleg innsats og særskilt språkopplæring. I tillegg vil vi gjennomføre tilsyn med kommunane sine oppgåver etter integreringslova. Før vi innhentar dokumentasjon og intervjuar sentralt plasserte personar, gjennomfører vi eit opningsmøte. Her ønskjer vi ei brei involvering, og målsettinga er at tilsynstemaet blir godt forstått i kommunen.

Statsforvaltaren si helse-, sosial- og barnevernsavdeling skal i 2023 gjennomføre landsomfattande tilsyn og undersøke om barn i barne- og avlastingsbustad får habilitering/opplæring som samsvarer med deira behov. Tilsynet skal handle om habilitering/opplæring. Dette er tenester som dei fleste barn i barne- og avlastningsbustadar mottar, og der erfaringar tilseier stor risiko for svikt. Dette heng saman med at habilitering/opplæring er samarbeidsprosessar med mange involverte.

Statsforvaltaren skal også føre tilsyn med kommunen sitt arbeid når det gjeld førebygging og oppfølging av vald og overgrep i sjukeheim.



Det skal gjennomførast landsomfattande tilsyn etter oppdrag frå Statens Helsetilsyn både på barnevern- og sosialområdet. Statsforvaltaren skal undersøke korleis barneverntenesta følgjer opp barn som bor i fosterheim. Oppfølging av barn i fosterheim er ei kjerneoppgåve i barnevernet. Barn som bor i fosterheim har behov for en trygg og stabil omsorgsbasis, og da er god oppfølging frå barneverntenesta avgjerande.

På sosialområdet skal Statsforvaltaren føre tilsyn med Nav-kontora sitt ansvar for å ivareta barns behov når familien søker økonomisk stønad. Vi skal undersøke om Nav-kontoret gjer ei tilstrekkeleg kartlegging av barna sine behov, og at det blir gjort individuelle vurderingar.

Statsforvaltaren si landbruksavdeling vil gjennomføre forvaltningskontroll av tilskotsordningane på landbruksområdet i utvalde kommunar. Vi vil ha eit felles digitalt opningsmøte i mars med dei kommunane som blir kontrollerte i 2023. Kontrollen vil bli gjennomført med ein kombinasjon av dokumentkontroll og digitale intervju med saksbehandlar(ane) i kommunen. Sluttmøte vil bli eit fysisk møte ute i kommunen.

Statsforvaltaren si miljøvern-avdeling gjennomfører ingen regionale aksjoner fra Miljødirektoratet i 2023.

Med hilsen

Marianne Skogerbø (e.f.)  
utdanningsdirektør

*Dokumentet er elektronisk godkjent*

#### Adresseliste:

Vindafjord kommune	Rådhusplassen 1	5580	Ølen
Haugesund kommune	Postboks 2160	5504	Haugesund
Klepp kommune	Postboks 25	4358	Kleppe
Kvitsøy kommune	Kommunehusveien 6	4180	Kvitsøy
Kystverket	pb. 1502	6025	ÅLESUND
Arbeidstilsynet	Postboks 4720 Sluppen	7468	Trondheim
Hjelmeland kommune	Vågavegen 116	4130	Hjelmeland
Sokndal kommune	Gamleveien 20	4380	Hauge I Dalane
Stavanger kommune	Postboks 8001	4068	Stavanger
Utsira kommune	Postboks 63	5547	Utsira
ROGALAND REVISJON IKS	Strandkaaien 36	4005	STAVANGER
Suldal kommune	Eidsvegen 7	4230	Sand
Bokn kommune	Boknatun	5561	Bokn