

FORVALTNINGSREVISJON AV
TIDLIG INNSATS



SANDNES KOMMUNE
DESEMBER 2019

INNHOOLD

Denne rapportens målgrupper er kontrollutvalget, andre folkevalgte, formelt ansvarlige i administrasjonen og utførende fagfolk i administrasjon. Rapporten er et offentlig dokument og skal være tilgjengelig også for media og andre interesserte.

| | |
|---|-----------|
| Innhold | 3 |
| Sammendrag | 4 |
| Rådmannens kommentar | 11 |
| Rapporten | 13 |
| 1 Innledning | 14 |
| 1.1 Formål og problemstillinger | 14 |
| 1.2 Revisjonskriterier og metode..... | 14 |
| 1.3 Begrepet tidlig innsats | 16 |
| 1.4 Avgrensing..... | 16 |
| 2 Innledning | 18 |
| 2.1 Organisering | 18 |
| 2.2 Oversikt over saker hos PPT..... | 20 |
| 3 Faktabeskrivelse og vurderinger tidlig innsats i barnehagen | 22 |
| 3.1 Informasjon om de utvalgte barnehagene | 22 |
| 3.2 Bemanning - dispensasjoner | 22 |
| 3.3 Utviklingsstøttede barnehager - kvalitativt godt barnehagetilbud | 26 |
| 3.4 Rutiner vedrørende tidlig innsats og kartlegging av barn i barnehagen..... | 27 |
| 3.5 Informasjon i årsplaner og på foreldremøter om tidlig innsats | 33 |
| 3.6 Tidlig innsats i barnehagen..... | 34 |
| 3.7 Tilrettelagt tilbud og spesialpedagogisk hjelp | 45 |
| 4 Faktabeskrivelse og vurderinger overgang barnehage og skole | 53 |
| 4.1 Krav og revisjonskriterier | 53 |
| 4.2 Overgang - praksis | 54 |
| 4.3 Vurdering | 57 |
| 5 Faktabeskrivelse og vurderinger tidlig innsats i skolen | 59 |
| 5.1 Informasjon om de utvalgte skolene | 59 |
| 5.2 Bemanningsnorm for skoler 1. - 4. trinn..... | 59 |
| 5.3 Rutiner vedrørende tidlig innsats og kartlegging av elever 1. - 4. trinn..... | 61 |
| 5.4 Tiltak for elever som står i fare for å bli hengende etter | 67 |
| 5.5 Henvisning til PPT og sakkyndig vurdering..... | 81 |
| Vedlegg | 96 |

OPPDRAGET

Formålet med dette prosjektet har vært å vurdere hvordan Sandnes kommune arbeider med tidlig innsats ovenfor barn i barnehagen og på barneskolen med hovedfokus på de fire første skoleårene. Det har vært gjennomført intervjuer med 49 ansatte og ledere i Sandnes kommune og i to private barnehager. Vi har benyttet oss av ulike metoder for å belyse problemstillingene fra ulike synsvinkler. Her inngår dokumentgjennomgang, intervjuer og spørreundersøkelser. Det ble sendt ut en spørreundersøkelse til alle ledere og ansatte i kommunale barnehager og en spørreundersøkelse til ledere og pedagogisk personale på barneskolene.

HOVEDBUDSKAP

- Barnehagene jobber godt med tidlig innsats.
- Flere skoler har ikke utarbeidet rutiner for tidlig innsats.
- Skolene er flinke til å identifisere elever med faglige vansker, men det er skoler som i større grad kan arbeide bedre med tiltak og iverksette intensiv opplæring på et tidligere tidspunkt.
- Saksbehandlingstiden hos PPT, særlig på skolesiden, er lang.

Tidlig innsats barnehager

BEMANNINGSNORM BARNEHAGER

Barnehageloven og Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager inneholder en norm for grunnbemanning og pedagoger i barnehagene. Dersom barnehagen ikke oppfyller pedagognormen, må barnehagen søke kommunen om dispensasjon. Barnehagene hadde endelig frist på å tilfredsstille normen fra august 2019. Tall for inneværende barnehageår kommer 15.12.19. Tall for 2018, viste at det var én kommunal barnehage og 18 private barnehager som ikke tilfredstilte normen for grunnbemanning. Det var én privat barnehage som ikke tilfredstilte pedagognormen.

Så langt i 2019 er det gitt betydelig færre dispensasjoner fra pedagognormen enn i 2018. Dette er positivt. Samtidig har enkelte barnehager høy andel stillinger med dispensasjoner. Dette kan gå utover kvaliteten på barnehagetilbudet.

RUTINER TIDLIG INNSATS BARNEHAGER

Sandnes kommune har stilt krav om at barnehagene skal ha rutiner for tidlig innsats. Gjennomgangen viser at barnehagene har rutiner for tidlig innsats og ved bekymringer for enkeltbarn, men noen av rutinene kan forbedres.

INFORMASJON TIL FORESATTE OM TIDLIG INNSATS

De fire barnehagene har noe informasjon om tidlig innsats i sine årsplaner, men etter revisjonens vurdering kunne informasjonen til foresatte vært bedre. Bedre informasjon til foresatte kan gjøre foresatte mer bevisste på viktigheten av tidlig innsats. Foresatte bør også bli informert om hvilke samarbeidspartnere/hjelpeinstanser som finnes, og hvilke muligheter det er til å få hjelp av disse.

KARTLEGGING AV BARNETS UTVIKLING

Barnehagene gjør jevnlig opp status på enkeltbarns utvikling/totalsituasjon. Dette gjøres først og fremst i forbindelse med foreldresamtaler, men også ellers i året. Barnehagene har flere verktøy som de kan benytte i kartleggingsarbeidet, og verktøy de kan benytte dersom de er bekymret for barn, for eksempel «Tras» og «Alle med».

De ansatte i barnehagene gir raskt beskjed internt dersom det er barn i barnehagen de er bekymret for. Dette muliggjør at barnehagene på et tidlig tidspunkt kan iverksette tiltak for barn som trenger det.

TIDLIG INNSATSTILTAK I BARNEHAGEN

Barnehagene iverksetter ulike tiltak for barn. Hvilke tiltak som iverksettes er blant annet avhengig av hva som er utfordringen og barnehagens ressursituasjon. Tiltak som iverksettes blir ikke alltid dokumentert. Revisjonen er av den oppfatning at som en del av tidlig innsats arbeidet kan det være en fordel å dokumentere tiltak på en tilstrekkelig måte for å sikre systematikk i arbeidet over tid.

Flere intervjuobjekter var veldig fornøyde med hjelpen de fikk fra det tidligere «tidlig innsatsteamet». Nå er det den enkelte PPT-rådgiver som skal ivareta den jobben. PPT-rådgiverne har ulik kompetanse og erfaring. For å bistå for eksempel nyutdannede kan en mulighet være å opprette et internt veiledningsteam i PPT som har særlig kompetanse på tidlig innsats og som kan bistå de andre PPT-rådgiverne ved behov.

Barnehagene tilpasser i stor grad det pedagogiske tilbudet til barn som har behov for ekstra støtte i kortere eller lengre perioder, men barnehagen kan ha utfordringer med ressurser, noe som kan gjøre tilpasningen vanskelig i perioder.

Det er noen grupper kommunen etter revisjonens vurdering har større utfordringer med i forhold til tidlig innsats. Dette gjelder minoritetsspråklige barn som ikke har gode norskerferdigheter når de begynner i barnehagen og barn som har atferdsmessige, sosiale eller psykiske utfordringer.

Kommunen tilbyr språkassistenter i noen språk. Det er ikke et lovkrav om at kommunen skal ha tospråklig assistent for barn i barnehagen. Det å ikke kunne gjøre seg forstått

eller ikke forstå hva de voksne eller andre barn i barnehagen sier, kan oppleves vanskelig for barnet. Dette kan i verste fall føre til at barn utvikler andre vansker, eller at de voksne feiltolker barnet.

Det er positivt at kommunen har et tilbud om språkassistenter i noen språk, men det kan etter revisjonens vurdering stilles spørsmål om minoritetsspråklige barn som ikke kan norsk får et tilstrekkelig inkluderende og likeverdig tilbud. Samtidig vet vi at barnehagen nettopp er en viktig arena for at minoritetsspråklige barn skal lære seg språk. For at barnet skal få en trygg overgang til barnehagen, kan det spesielt være viktig at barnet har en tospråklig assistent i første perioden barnet begynner i barnehagen, så fremt barnet selv kan snakke.

Tidlig innsatstilbudet til barn med omfattende atferdsmessige, sosiale eller psykiske utfordringer kan etter revisjonens vurdering bli bedre. For barnehager som får/har barn med store utfordringer og som må binde opp en ressurs til barnet over tid, vil det pedagogiske tilbudet til resten av barna kunne bli redusert.

Når barn begynner på skolen kan Altonas kompetanse benyttes, men Sandnes kommune har ikke en tilsvarende tjeneste for barn i barnehagen. Det er positivt at kommunen tilbyr sosiale ferdighetsprogram for enkelte barn, men behovet synes å være større, og tilbudet kan for noen barn komme sent. Når tiltaket ikke kommer før barna er 5 år, kan en utfordring ha fått utvikle seg over for lang tid. Innsats på et tidlig tidspunkt kan forebygge at utfordringer vokser seg større, noe som på et senere tidspunkt kan føre til behov for økte ressurser rundt barnet. Mulige tiltak kan være at en iverksetter sosiale ferdighetsprogram for yngre barn, at en har ansatte som en kortvarig periode kan bistå barnehagen, eller at en vurderer å senke terskelen for å gi støtte for tilrettelegging til barn med store atferdsmessige utfordringer.

Gjennom revisjonen har vi fått eksempler på at det er barn som etter intervjuobjektors oppfatning burde vært henvist til PPT på et tidligere tidspunkt. PPT er også av den oppfatningen, og dette gjelder særlig barn som går siste året i barnehagen.

Det ser ut til å være noe uklarhet i enkelte barnehager der det antas at barn er avhengig av å ha en diagnose for å få tilrettelegging/spesialpedagogisk hjelp. Verken for spesialpedagogisk hjelp eller tilrettelegging er det et krav om diagnose. Det er barnets beste som skal være utgangspunktet.

Barnehagene og PPT skal barnehageåret 2019/2020 starte opp ressursgrupper for barnehagene. Det å opprette ressursgrupper kan etter revisjonens vurdering styrke kommunikasjonen mellom barnehagene og PPT. At PPT ønsker å styrke veiledningsdelen i barnehagene, kan muligens på sikt føre til en reduksjon i antall barn med spesialpedagogisk hjelp.

Alle barnehagene som vi har undersøkt sender inn opplysninger om minoritetsspråklige barns språk og språkferdigheter til Senter for flerspråklige barn og unge (FBU) og skolene. Barnehagene gjennomfører møter med skolene, PPT og foreldre med barn med behov for spesialpedagogisk hjelp.

Det er ulik praksis hvordan samarbeidet mellom skolene og barnehagene fungerer. Sandnes kommune har krav til at skolene i samarbeid med barnehagene skal utarbeide et årshjul. Dette er kun gjort ved to av de fire undersøkte skolene. Det er ulik praksis på hvordan samarbeidet mellom skolene og barnehagene er i overføringen av opplysninger om enkeltbarn, og noen barnehager sender over et skriftlig skjema for hvert enkeltbarn til skolene. Dette gjøres i samarbeid med foresatte.

For å sikre en trygg og god overgang mellom barnehage og skole, og der skolene kan legge til rette både for tilpasset opplæring og møte den enkelte elev på en trygg og god måte, vil det etter vår vurdering være en fordel at barnehagen overfører opplysninger om alle barn i samarbeid med foresatte, under forutsetning av at foresatte gir tillatelse. På den måten kan en jobbe videre med eventuelle utfordringer det enkelte barn har.

Tidlig innsats barneskoler

BEMANNINGSNORM 1. – 4. TRINN

For skoleåret 2018/2019 var det ni skoler som ikke tilfredstilte lærernormen på 1. – 4. trinn. Dette er blitt redusert, og det er for inneværende skoleår fem skoler som per 04.11.19 ikke tilfredsstillt lærernormen. For enkelte skoler er det små avvik.

RUTINER TIDLIG INNSATS

Gjennomgangen viser at flere skoler i Sandnes ikke har skriftlige rutiner for tidlig innsats. Av de fire skolene vi så nærmere på, har ikke Trones skole og Porsholen skole skriftlig rutine for tidlig innsats. Ganddal skole og Buggeland skole har til dels rutiner/beskrivelser for arbeidet med tidlig innsats.

Det at ikke alle skolene har skriftlige rutiner for tidlig innsats, kan medføre at praksisen varierer i fra lærer til lærer og at oppfølgingen av elever i verste fall blir noe tilfeldig. Revisjonen er av den oppfatning at en skriftlig implementert rutine for tidlig innsats kan bidra til at skolene jobber systematisk og langsiktig med tidlig innsats, og på et tidlig tidspunkt identifiserer elever med vansker og iverksetter tiltak. Foresatte bør involveres tidlig og skolen må sikre at tiltak blir evaluert og ved behov, i samarbeid med foresatte, henvise eleven videre.

KARTLEGGINGER AV ELEVENES UTVIKLING

Skolene i Sandnes gjennomfører på 1. – 4. trinnet blant annet Utdanningsdirektoratet sine kartlegginger. Skolene klarer i stor grad å identifisere elever som henger etter i lesing, skriving og regning. Men vi ser at lærerne i mindre grad enn skolens ledelse mener at de klarer å identifisere elevene som henger etter faglig.

Det er forskjeller blant skolene i hvilken grad lærerne som en del av undervisvurderingen, vurderer om en elev har utbytte av undervisningen.

Det har vært en sterk økning i henvisninger av elever til PPT. Dette kan ha ulike forklaringer, men kan henge sammen med at PPT har vært lite tilgjengelig for veiledning ved noen skoler, da de har slitt med rekrutteringen.

TILTAK FOR ELEVER SOM STÅR I FARE FOR Å BLI HENGENDE ETTER

Fra og med skoleåret 2018/2019 kom det inn i opplæringsloven at skolene på 1. til 4. årstrinn skal sørge for at elever som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning, raskt får egnet intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd.

Gjennomgangen vår har avdekket at det varierer i hvilken grad skolene setter i gang intensiv opplæring for elever som henger etter faglig. Intensiv opplæring synes ikke å være satt inn i et godt system per i dag.

Det settes først og fremst inn tiltak i lesing, og i mindre grad intensiv opplæring og tiltak for skriving og matematikk. De skolene som i størst grad iverksetter intensiv opplæring er etter respondentenes mening Stangeland skole, Buggeland skole, Porsholen skole og Sørbø skole. Skoler som i liten grad iverksetter intensiv opplæring er Austrått skole, Malmheim skole, Hana skole og Kyrkjevollen skole

Det iverksettes også andre tiltak som for eksempel stasjonsundervisning og tilpassede lekser.

Ved fravær blant lærerne blir det ikke alltid satt inn vikarer, blant annet fordi skolene ikke får tak i vikarer eller ikke har ressurser til vikarer. Isteden blir lærere som enten skulle hatt styrkning/tilpasset opplæring, særskilt norskopplæring eller spesialundervisning brukt til vikar. Det er først og fremst timene til styrkning/tilpasset opplæring som utgår i slike tilfeller. Dette går utover oppfølging av elever med faglige vansker og går utover skolenes arbeid med tidlig innsats.

Det er krevende å få til intensiv opplæring for en elev, dersom det ikke er flere voksne i klasserommet eller at skolen ikke har satt av egne ressurser til intensiv opplæring.

Det er forskjeller hvor ofte ressursgruppene har møter. Ressursgruppen kan bistå lærerne med å finne tiltak innenfor den ordinære opplæringen, samtidig som de skal

vurdere om en elev eventuelt skal henvises til PPT. Dette kan være en avveiningssak. I lys av prinsippet om tidlig innsats, er det sentralt at det ikke går for lang tid med å prøve ut tiltak innenfor den ordinære opplæringen, uten at det vurderes om tiltakene har effekt.

Skoler som har høy andel spesialundervisning, har mindre ressurser til ordinær opplæring. Dette påvirker handlingsrommet for tidlig innsats generelt og intensiv opplæring, og kan igjen føre til at flere elever får behov for spesialundervisning. Ved de skolene der spesialundervisningen er høy, bør det etter revisjonens vurdering foretas en systematisk gjennomgang av hvordan ressursene fordeles internt, vikarbruk, hvordan skolen organiserer undervisningen med tanke på tilpasset opplæring, intensiv opplæring og andre pedagogiske tiltak som iverksettes for elever med svake resultater.

Skolene lykkes i noen grad med tidlig innsats, men det er tydelige forskjeller mellom skolene. Enkelte skoler skårer lavt på spørsmål om skolene på et tidlig tidspunkt setter inn tiltak og på om skolen lykkes med tidlig innsats.

På tross av at tidlig innsats skal være i fokus, er det et paradoks at det er lærere på 1. – 4. trinn som i minst grad mener at de klarer å tilpasse opplæringen til elevenes evner og forutsetninger, og som i lavest grad mener at de lykkes med tidlig innsats.

HENVISNING TIL PPT OG SAKKYNDIG VURDERING

Det at flere elever henvises til PPT, kan også være et signal om at skolene arbeider med tidlig innsats og er bevisste på å henvise. Men samtidig ser vi at det er flest elever som har spesialundervisning på mellomtrinnet og i ungdomsskolen. Dersom en ser dette i lys av tidlig innsats, er det grunn til å stille spørsmål om skolene venter for lenge før de setter inn tiltak overfor elever med utfordringer. I vår gjennomgang finner vi elevsaker, hvor faglige vansker er identifisert på et tidlig tidspunkt, uten at det ser ut til å være iverksatt tilstrekkelige tiltak i skolens regi eller at iverksatte tiltak ikke har gitt ønsket effekt. Dette er i samsvar med resultatene som fremkommer i spørreundersøkelsen, hvor det fremgår at vansker identifiseres, men at ikke alle skolene setter i gang tiltak eller intensiv opplæring på et tidlig tidspunkt. I noen tilfeller går det, etter revisjonens vurdering, for lang tid før enkelte elever blir henvist videre til PPT. Noen ganger kan elever henge med faglig de første skoleårene, men kan få utfordringer når de faglige kravene blir høyere.

Gjennomgangen vår har også avdekket at tiltak og evaluering av tiltakene ikke alltid blir godt nok dokumentert i Public 360.

Saksbehandlingstiden til PPT er i mange tilfeller lang.

Rogaland Revisjon anbefaler Sandnes kommune

Barnehage

- Å sikre at barnehagene har rutiner for tidlig innsats der det er beskrevet hva som er ansvarsfordelingen når bekymringer oppstår, hvordan tiltak skal dokumenteres og når og hvordan tiltak skal evalueres.
- Å sikre at barnehagene informerer foresatte bedre om hva tidlig innsats er, og hvilke hjelpeinstanser som finnes.
- Å vurdere tiltak for barn i barnehagen med store atferdsutfordringer slik at en sikrer at barnet får hjelp raskt. Innsats på et tidlig tidspunkt kan forebygge at utfordringer vokser seg større og krever mer ressurser på et senere tidspunkt.
- Å vurdere tiltak for å rekruttere flere pedagoger i barnehagene, slik at de i større grad kan redusere behovet for dispensasjoner.

Barnehage og skole

- At alle skolene legger til rette for samarbeid med barnehagene, og at det vurderes å utarbeides et skjema som alle barnehagene kan nytte i overføringen av informasjon om enkeltbarn, så fremt de enkelte foresatte gir tillatelse til det.

Skole

- Å utarbeide et overordnet dokument som konkretiserer og setter rammer for tidlig innsats og intensiv opplæring. Herunder sikrer at skolene har en rutine for arbeidet med tidlig innsats, hvor det fremkommer hvordan tiltak skal dokumenteres, når og hvordan tiltak skal evalueres og når ressursgruppen skal involveres.
- At styrkingstimene på 1. – 4. trinn i større grad legges opp som intensiv opplæring av elever som henger etter faglig.
- At skolene sikrer at elever som ikke har effekt av tiltak som skolene har satt i verk over noe tid, blir henvist til PPT for videre oppfølging.
- Gjennomføre en erfaringsamling for skolene med fokus på tidlig innsats og intensiv opplæring slik at skolene kan lære av hverandre.

RÅDMANNENS KOMMENTAR

Rådmannens kommentar datert 02.12.19.

Rådmannens kommentar til revisjonsrapport om tidlig innsats:

Rapporten gir en vurdering av hvordan Sandnes kommune arbeider med tidlig innsats overfor barn i barnehagen og på barneskolen med hovedfokus på de fire første skoleårene. Rapporten er en gjennomgang av tidlig innsats på med fokus på tiltak som øker læring og forebygger skjevutvikling.

Sandnes kommune er tilsynsmyndighet på barnehageområdet. Rådmannen antar at det er dette ansvaret som ligger til grunn for at revisjonen har valgt å intervju ansatte i to private barnehager i tillegg til ansatte i to kommunale barnehager.

Revisjonen gir anbefalinger på både barnehage- og skoleområdet. Administrasjonen vil følge opp disse, men vil samtidig påpeke at anbefalingene samsvarer med arbeid som allerede pågår.

Barnehage

- **Sikre at barnehagen har rutiner for tidlig innsats der det er beskrevet hva som er ansvarsfordeling når bekymring oppstår, hvordan tiltak skal dokumenteres og når og hvordan tiltak skal evalueres.**

Det er nylig besluttet å iverksette en revisjon av barnehagenes tidlig-innsats-rutiner mtp på i større grad å få fram barnas stemme. Revisjonens anbefalinger om å tydeliggjør ansvar, dokumentering og evaluering av tiltak vil tas med når rutinene revideres.

- **Sikre at barnehagene informerer foresatte bedre om hva tidlig innsats er, og hvilke hjelpeinstanser som finnes.**

Kommunen har en felles standard for utforming av årsplaner i barnehagene med en mal felles mal som skal benyttes. Som oppfølging av denne anbefalingen, vil det bli vurdert hvorvidt tidlig innsats og kommunens hjelpetjenester for barn og familier skal medtas.

- **Vurdere tiltak for barn i barnehagen med store atferdsutfordringer slik at en sikrer at barnet får hjelp raskt. Innsats på et tidlig tidspunkt kan forbygge at utfordringer vokser seg større og krever mer ressurser på et senere tidspunkt.**

I rådmannens forslag til økonomiplan er det lagt inn 16 nye stillinger til Styrket barnehagetilbud og i PPT ble styrket med en stilling i 2019 og ytterligere en stilling i 2020. Også PPT styrkes med en stillingshjemmel i 2020 i tillegg til en hjemmel i 2019. Førskoleavdelingen i PPT har som mandat å jobbe tett på barnehagene, komme tidlig inn med bla veiledning. Samtlige ansatte i avdeling førskole skal ivareta tidlig-innsats-arbeidet både på individ og systemnivå.

-
- **Vurdere tiltak for å rekruttere flere pedagoger i barnehagene, slik at de i større grad kan redusere behovet for dispensasjoner.**

Rekruttering av pedagoger er et kontinuerlig arbeid. Den enkelte barnehagevirksomhet annonserer på Finn.no og annonserer i sosiale media. Ansatte deltar årlig på universitetets rekrutteringsmesse. Videre har kommunen en avtale om praktisk og økonomisk tilrettelegging for ansatte som ønsker å utdanne seg som barnehagepedagog. For å kvalitetssikre barnehage tilbudet gjennomføres jevnlig kurs for ansatte på dispensasjon og de mottar obligatorisk veiledning.

- **Kommunen bør også sikre at de kommunale barnehagene dokumenterer arkivverdig dokumentasjon i Public 360. Brev med sensitive personopplysninger bør etter revisjonens vurdering ikke plasseres i barnas hyller.**

Fra barnehageåret 2019 er det innført en digital meldingsbok (Transponder) som benyttes til skriftlig kommunikasjon mellom foresatte og barnehagen. Større dokument med sensitive opplysninger skal sendes via Public 360. Rådmannen vil følge opp funn i revisjonen om at slike opplysninger legges i barnets garderobehylle.

Barnehage og skole

- **At skolene legger til rette for samarbeid med barnehagene, og at det vurderes å utarbeides et skjema som alle barnehagene kan nytte i overføringen av informasjon om enkeltbarn, så fremt de enkelte foresatte gir tillatelse til det.**

Som revisjonen redegjør for i rapporten, utarbeides det i disse dager oppdaterte rutiner for overgang barnehage-skole. Revisjonens anbefalinger vil tas med i disse nye rutinene.

Skole

- **Utarbeide et overordnet dokument som konkretiserer og setter rammer for tidlig innsats og intensiv opplæring. Herunder sikrer at skolene har en rutine for arbeidet med tidlig innsats, hvor det fremkommer hvordan tiltak skal dokumenteres, når og hvordan tiltak skal evalueres og når ressursgruppen skal involveres.**
- **At styrkingstimene på 1. - 4. trinn i større grad legges opp som intensiv opplæring av elever som henger etter faglig.**
- **At skolene sikrer at elever som ikke har effekt av tiltak som skolene har satt i verk over noe tid, blir henvist til PPT for videre oppfølging.**
- **Gjennomføre en erfaringsamling for skolene med fokus på tidlig innsats og intensiv opplæring slik at skolene kan lære av hverandre.**

Rådmannen deler rapportens anbefalinger knyttet til de fire områdene på skoleområdet. Rådmannen vil utarbeide rutiner på disse områdene. Rutinene vil bli fulgt opp i skoleeiers kvalitetssikringsarbeid gjennom utviklingssamtaler med skolene og intern kontrakt. jf. Opplæringslovens §13-10.

Rådmannen vil legge til rette for en erfaringsamling for skolene med fokus på tidlig innsats og intensiv opplæring.

RAPPORTEN

1 INNLEDNING

1.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Kontrollutvalget i Sandnes vedtok 15.03.19 en forvaltningsrevisjon om tidlig innsats. Formålet med dette prosjektet har vært å vurdere hvordan Sandnes kommune arbeider med tidlig innsats ovenfor barn i barnehagen og de fire første skoleårene.

Følgende problemstillinger er besvart:

- Hvordan arbeider barnehagene i Sandnes med tidlig innsats?
- Hvordan arbeider skolene med tidlig innsats på 1. – 4. trinn?
- Oppfyller Sandnes kommune barnehagenormen og lærernormen på 1-4. trinnet?
- Hvordan er omfanget av spesialpedagogisk hjelp i barnehagen og spesialundervisningen i skoleløpet?
- Hvordan sikrer kommunen at barn får hjelp på et tidlig tidspunkt?

Revisjonen har foretatt noen presiseringer av problemstillingene. Som en del av problemstillingen «Hvordan arbeider barnehagene i Sandnes med tidlig innsats?», vil vi vurdere i hvilken grad barnehagene på et tidlig tidspunkt iverksetter tiltak for tidlig innsats.

For problemstillingen «Hvordan arbeider skolene med tidlig innsats på 1. – 4. trinn?», vil vi vurdere i hvilken grad skolene på et tidlig tidspunkt iverksetter tiltak når elever viser signaler på å ha behov for ekstra faglig oppfølging. Den siste problemstillingen blir besvart som en del av problemstilling en og to.

1.2 REVISJONSKRITERIER OG METODE

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

- Opplæringsloven
- Forskrift til opplæringsloven
- Barnehageloven
- Forskrift om pedagogisk bemanning
- Sandnes kommunes «Kvalitetsplan for barnehager»
- Sandnes kommunes «Plan og rutine for samarbeid og sammenheng mellom barnehager og skoler
- Sandnes kommunes «Prinsipper og rutiner for tidlig innsats i barnehager»

En nærmere beskrivelse av bakgrunn og utledning av revisjonskriterier til øvrige problemstillinger fremkommer i fakta- og vurderingsdelen. Vi har ikke satt opp revisjonskriterier til problemstillingen: «Hvordan er omfanget av spesialpedagogisk hjelp i barnehagen og spesialundervisning i skoleløpet?», da den er en beskrivende problemstilling.

Vi har valgt ut fire barneskoler, hvor vi har gjennomført dybdeintervjuer med rektorer, enkelte avdelingsledere og et utvalg lærere. Utvalget av skolene ble foretatt med utgangspunkt i at vi

ønsket å ha minst én skole med lav andel vedtak om spesialundervisning, og minst én skole med høy andel spesialundervisning. Ganddal skole ble valgt fordi de har en høy andel spesialundervisning og Buggeland skole ble valgt fordi de har en lav andel spesialundervisning. Trones skole ble valgt fordi den har lavt skolebidrag¹ og er blant de skolene i Sandnes som har lavest andel undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning. Porsholen skole ble valgt fordi det skoleåret 2018/2019 var høy andel elever med spesialundervisning, samtidig som skolebidraget var høyt.

Vi har i tillegg valgt ut fire barnehager der vi har foretatt dybdeintervjuer med virksomhetsleder, styrer og et utvalg pedagogiske ledere. Kriteriene for utvalg av barnehagene var at de skulle ha barn som går over på de utvalgte skolene, og at det skulle være barn med spesialpedagogisk hjelp i barnehagen. Vi ønsket å ha to kommunale barnehager og to private barnehager. Utover det var de tilfeldig utvalgt. Vi valgte ut to private barnehager; Osa gårdsbarnehage og Espira Vagletjørn barnehage som begge sa ja til å delta. De to kommunale barnehagene vi valgte var Porsholen barnehage og Trones barnehage.

Våre regnskapsrevisorer gjennomfører revisjoner av barnehager hvor de blant annet fokuserer på økonomisk styring, innkjøp, lønn m.m. I 2019 har revisjonen vært på fire barnehager i Sandnes; Øygard-, Kleivane-, Ganddal-, og Riska barnehage. V har fått disse barnehagenes rutiner for tidlig innsats.

Vi har valgt ut et utvalg barn/elever som har spesialpedagogisk hjelp/spesialundervisning. Vi har fått midlertidig elektronisk tilgang til barne/elevmapper i Public 360 for de kommunale barnehagene og skolene vi har vært på. På den måten har vi kunnet gjennomgå relevant elevinformasjon. På overordnet nivå har vi gjennomgått relevante rutiner, planer m.m. for de utvalgte barnehagene/skolene. Hovedfokuset vårt på skolene har vært småskoletrinnet.

Det er totalt intervjuet 49 ansatte og ledere (se vedlegg 1). Det er i hovedsak benyttet individuelle intervjuer, men enkelte gruppeintervjuer. Det er gjennomgått ulike rutiner, statistikker og andre skriftlige dokumenter.

Vi har i tillegg gjennomført en spørreundersøkelse som ble sendt ut til skolens ledelse og pedagogisk personale ved barneskolene, og en spørreundersøkelse sendt til alle de kommunale barnehagene i Sandnes. Undersøkelsen ble sendt til alle ansatte/ledere i barnehagen. Det ble sendt ut purringer i to omganger og svarfristen på begge undersøkelsene ble forlenget noen dager. Spørreundersøkelsene ligger som vedlegg til rapporten. Det understrekes at hvilke spørsmål respondentene fikk, var avhengig av svarene de avga.

¹ Hentet fra statistisk sentralbyrå - skolebidragsindikatoren: Hver elev som begynner på en grunnskole har med seg mange forutsetninger som påvirker resultatene han eller hun får. Hva som kan tilskrives skolens innsats, er derfor uklart. For hva betyr egentlig lærernes evne til å formidle fag og motivere elevene, og skolens arbeid med læringsmiljøet og tilpasset opplæring, for elevenes resultater? Det er nettopp skolens innsats skolebidragsindikatoren forsøker å vise.

I en kronikk fra forskning.no, publisert 27.06.16, oppgir professor Ottar Hellevik at det stadig er færre av de en forsøker å få til å delta i intervjuundersøkelser som faktisk blir med. Grunnen er at en ikke oppnår kontakt eller at de svarer nei når de blir spurt. I kronikken fremkommer det at lave svarprosenten ikke nødvendigvis fører nødvendigvis til skjeve resultater.

Totalt var svarprosenten på barneskolene 36,4 prosent, og for barnehagene 39,2 prosent. Svarprosenten på den enkelte skole varierte mellom 15 prosent og 50 prosent. Svarprosenten for den enkelte barnehage varierte mellom 18 prosent og 67 prosent. Selv om revisjonen skulle ønske at svarprosenten var høyere, gjør ikke det at en nødvendigvis får et skjevt bilde av det en undersøker. Det er at vi har brukt flere metoder for å kunne svare på problemstillingene, kan styrke forvaltningsrevisjonens reliabilitet. Når vi presenterer resultater fra barnehagene, har vi likevel valgt å ikke ta med enkelt resultater på barnehager som har svarprosent lavere enn 26, men de er medregnet i det totale bildet. Når vi presenterer resultater i fra skolene, har vi ikke tatt med enkelt resultater på skoler som har svarprosent lavere enn 26, men de er medregnet i det totale bildet. Svarprosent per barnehage og skole fremgår av vedlegg 2.

Vår vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare prosjektets formål og de problemstillinger kontrollutvalget vedtok. En nærmere omtale av kildehenvisninger ligger i rapportens vedlegg.

1.3 BEGREPET TIDLIG INNSATS

Kunnskapsdepartementet ga i februar 2019 ut NOU «Nye sjanser – bedre læring». I den står det (side 14): «*Tidlig innsats er ikke et veldefinert begrep og omfatter en rekke ulike tiltak med mål om å øke læring og forebygge skjev utvikling hos barn og unge. Tidlig innsats legger vekt på at tidlig læring legger grunnlaget for senere læring. Et annet perspektiv er det vi kaller «utviklingsperspektivet» som legger vekt på normal variasjon og hensynet til det enkelte barns utvikling.*

Tidlig innsats betyr at innsatsen må starte når barna er små, allerede i barnehagen. Det betyr også at innsatsen må settes inn raskt når et problem oppstår, så vi unngår at små problemer vokser seg store. (hentet fra tale/innlegg av Statsministeren på lanseringen av stortingsmelding om tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage og skole².)

1.4 AVGRENSING

I Sandnes kommune var det i 2018 87,9 prosent av alle barn mellom 1 – 5 år som gikk i barnehage. Barn som ikke går i barnehagen kan også ha rett på tjenester fra PPT og tilrettelegging. Helsestasjonen har en viktig rolle i dette arbeidet. I denne forvaltningsrevisjonen har vi ikke sett nærmere på hvordan tidlig innsats fungerer for barn som ikke går i barnehagen.

² 08.11.19

I forhold til elever på 1. – 4. trinn fokuserer denne forvaltningsrevisjonen i hovedsak på tidlig innsats rettet mot det faglige. Det ligger utenfor rapportens mandat å vurdere kvaliteten på spesialundervisningen og ordinær undervisning.

2 INNLEDNING

2.1 ORGANISERING

2.1.1 ORGANISERING

Barnehagene og skolene i Sandnes er organisert i området Oppvekst. Dette området er delt i to tjenesteområder; Oppvekst Skole og Oppvekst Barn og unge. Barnehagene og PPT inngår i Barn og unge.

Det er 25 kommunale barnehager³ i kommunen, og 40 private barnehager. Det går ca. like mange barn i de kommunale barnehagene som i de private barnehagene. Sandnes kommune har 29 grunnskoler, herav 20 barneskoler og én 1-10 skole.

Barnehagene og skolene har følgende støttetjenester: PPT, Styrket barnehagetilbud, Altona skole og ressurscenter og senter for flerspråklige barn og unge.

Sandnes kommune er i gang med å utarbeide en felles kvalitetsplan for hele læringsløpet fra barnehage til og med ferdig grunnskole⁴. Utgangspunktet er at planen skal være ferdig i desember 2019.

PPT

PPT har to avdelinger, førskole og skole. Frem til høsten 2018 hadde PPT et eget tidlig innsats-team i førskoleavdelingen, men nå har samtlige PPT-rådgivere dette som sitt arbeidsområde. I årsrapporten 2018 står det:

- «PPT fokuserer på tett samarbeid med barnehagene, slik at en får gitt så tidlig hjelp som mulig til de barn og barnehager som trenger det.»
- «Personalet ved PPT er i en prosess der de i større grad opparbeider seg spesialisert fagkompetanse, samtidig som en opprettholder generalistkompetanse. Dette ønsker en skal bidra til at barn får tidligere hjelp og det blir mindre behov for at det må gjøres sakkyndig utredningsarbeid før barnet får hjelp.»

PPT har slitt med rekruttering og i perioder har opptil åtte skoler vært uten en kontaktperson hos PPT.

STYRKET BARNEHAGETILBUD

Styrket barnehagetilbud sin hovedoppgave er å sammen med barnehagene gi et tilrettelagt tilbud til barn med nedsatt funksjonsevne og barn som har behov for spesialpedagogisk hjelp⁵.

³ Inkludert Forsand barnehage. Per 23. august 2019.

⁴ Orienteringssak til Utvalg for Kultur og Oppvekst, 20.02.18.

⁵ Resultatvurdering styrket barnehagetilbud sak 21/19 Utvalg for kultur og oppvekst.

Styrket barnehagetilbud har 72 årsverk. Det er styrket barnehagetilbud som fatter enkeltvedtak om spesialpedagogiske hjelp og tilretteleggingstimer for barn i barnehagen.

ALTONA SKOLE OG RESSURSSENTER

Altona Skole og Ressurssenter er Sandnes kommunes kompetansesenter for utvikling av læringsmiljø og tilpasset opplæring. Skolen er organisert i en skoledel og har skoletilbud for elever som i en periode har behov for tilrettelagt opplæring som det er vanskelig å gjennomføre i et større skolemiljø. Ressurssenteret kan tilby ansatte i grunnskolen veiledning i trinnsaker, klasesaker og enkeltsaker, og de holder kurs og arrangerer lærende nettverk for sosiallærere og miljøpersonell⁶.

SENTER FOR FLERSPRÅKLIGE BARN OG UNGE (FBU)

Senter for flerspråklige barn og unge er Sandnes kommune sitt ressurscenter for minoritetsspråklige barn og unge i alderen 0-16 år. FBU tilbyr tospråklige fagarbeidere/assistenter og tospråklige faglærere/morsmållærere som arbeider med barn og unge i barnehager og på skoler. Av hjemmesiden fremkommer det at FBU per mars 2019 tilbyr assistenter i 18 språk. For å kunne søke tospråklig assistent er det satt som vilkår at barnet behersker språket det er søkt om.

FBU arbeider også med kompetanseutvikling på fagfeltet og tilbyr kurs og samlinger for ansatte i barnehager og skoler.

DEN UTVIKLINGSSTØTTENDE BARNEHAGEN I SANDNES

I 2014 vedtok Bystyret i Sandnes å øremerke midler for å styrke tidlig innsats i barnehagene. Sammen med Spedbarnsnettverket og forskere ved Regionsenteret for barn og unges psykiske helse, region Øst og Sør (RBUP Øst og Sør) ble det valgt en intervensjon som hadde fokus på samspillskvaliteten mellom barn og barnehageansatte. Gjennom en langsiktig satsing med økonomisk støtte ble det mulig å utforme en unik storsatsning for å styrke tilbudet til alle barnehagebarn i kommunen. Satsingen fikk navnet «Den utviklingsstøttende barnehagen i Sandnes».

De private barnehagene i Sandnes kommune er også invitert til å delta, og 75 prosent av de private barnehagene deltar. Kommunen oppgir at fra og med høsten 2020 er det kun noen få private barnehager som ikke deltar i denne satsingen. I tillegg deltar barnehagenes støttetjenester Pedagogisk-Psykologisk Tjeneste (PPT), Styrket barnehagetilbud og Senter for flerspråklige barn og unge (FBU).

En del av satsingen var å evaluere om kvaliteten i barnehagen hadde blitt bedre etter ett års deltakelse. Sentrale forskere fra RBUP Øst og Sør ble involvert i satsingen fra

⁶ <https://www.minskole.no/altona/Underside/15180>

planleggingsstadiet og ledet forskingsprosjektet. Kvantitative og kvalitative data ble samlet inn fra totalt 49 barnehager (243 barnehageavdelinger). Evalueringen utført av RBUP Øst og Sør dokumenterer praksisforbedringer etter kun første året barnehagene har deltatt i satsingen.

2.2 OVERSIKT OVER SAKER HOS PPT

2.2.1 OVERSIKT OVER SAKER

I årsrapport 2018 er det satt opp en tabell som viser oversikt over nye saker til PPT i årene 2013 - 2018.

| Tabell 1 – Oversikt nye saker til PPT. Kilde: Årsmelding 2018, Sandnes kommune. | | | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| Nye saker totalt inkludert logoped saker alle år | 484 | 363 | 415 | 336 | 412 | 448 |
| Barn 0-6 år, fra 2018 inkl. 55 logoped saker | 195 | 170 | 176 | 133 | 164 | 162 |
| Barn 6-16 år, fra 2018 inkl. 42 logoped saker | 215 | 184 | 220 | 218 | 244 | 266 |

Antall henvisninger til PPT har variert, men tabellen viser at med unntak av i 2014, hvor det var en nedgang i henvisninger, har det vært en økning i antall henvisninger til PPT for barn 6 - 16 år. Fra 2016 - 2017 var det en økning i innbyggere i aldersgruppen 6 - 15 år på ca. 210 og en økning på ca. 250 innbyggere fra 2017 til 2018. For aldersgruppen 0 - 5 år har det vært en nedgang i folketallet fra 2016 til 2018 med ca. 110 barn

I saksfremlegg 22/19, Resultatvurdering PPT 2018, til Utvalg for kultur og oppvekst står det: «I 2018 var det en økning i antall henviste individualsaker til PPT. Dette kan handle om naturlige svingninger, men det kan også være en konsekvens at PPT er tettere på, og dermed fanger opp mer. En annen forklaring kan være ny lærernorm fra høsten 2018. Ny lærernorm kan ha begrenset handlingsrommet til skolene og resultert i flere henvisninger til PPT.»

I overnevnte saksfremlegg fremkommer det at de vanligste årsakene til henvisning til PPT for barnehagebarn er språkvansker, men det er også en god del henvisninger der vanskene er sammensatte, for eksempel samspill, konsentrasjon, atferd, somatikk m.m. I saksfremlegget (22/19) fremkommer det at PPT i 2018 har styrket tidlig innsats-fokuset i førskoleavdelingen, og det er stort fokus på veiledning tidlig i saker som ikke er henvist. PPT-leder oppgir at de veileder personalet og observerer barn på et tidlig tidspunkt, men ønsker å prioritere dette i enda større grad.

PPT-leder oppgir at det også på skolene er en økning i henvendelser til PPT. Det har spesielt vært en økning i forhold til lese- og skrivevansker. Hun oppgir at dette kan skyldes både at skolene ikke har gode nok systemer til å håndtere dette eller at PPT ikke er gode nok til å

veilede skolene. Samtidig ser PPT-leder at en del eldre elever henvises til PPT på grunn av lese- og skrivevansker, og hun tenker at skolene kan ha «ventet» for lenge med å henvise.

PPT-leder oppgir at PPT har hatt for lite folk både på grunn av sykdom, permisjoner og at noen har sluttet. Dette har særlig gått ut over skolene, og har ført til at PPT har vært for lite tilgjengelig for skolene. I perioder har inntil åtte skoler ikke hatt egen kontaktperson i PPT. PPT-leder oppgir at de likevel har hatt dialog med skolene. Saksbehandlingstiden for sakkyn-dige vurderinger har også økt. PPT har nå rekruttert flere ansatte. PPT har fått én ny stillings-hjemmel i 2019 og én i 2020.

PPT har ikke lov til å ha ventetid. Likevel ser vi i saksfremlegg, 22/19, til Utvalg for kultur og oppvekst at PPT per 31.12.18 hadde 22 saker på venteliste. Dette er nedgang i forhold til ut-gangen av 2016 hvor det var 73 saker på venteliste og utgangen av 2017 hvor det var 38 saker på venteliste. PPT-leder oppgir at de ønsker å starte opp henviste saker fortløpende. For tiden får foresatte brev om at saken startes opp innen to til tre måneder.

3 FAKTABESKRIVELSE OG VURDERINGER TIDLIG INNSATS I BARNEHAGEN

3.1 INFORMASJON OM DE UTVALGTE BARNEHAGENE

Opplysningene nedenfor er hentet fra årsrapport til barnehagene for 2018.

Espira Vagletjørn barnehage er en privat barnehage med 99 barn. Det er 23,5 årsverk i barnehagen.

Osa gårdsbarnehage er en privat barnehage med 68 barn. Barnehagen har 19,20 årsverk.

Porsholen barnehage er en kommunal barnehage med 75 barn. Barnehagen har 19,93 årsverk, i tillegg til to lærlinger.

Trones barnehage er en kommunal barnehage med 52 barn. Barnehagen har 14,25 årsverk.

3.2 BEMANNING – DISPENSASJONER

3.2.1 REVISJONSKRITERIER

Stortinget har vedtatt et minimumskrav til grunnbemanning for ordinære barnehager. For grunnbemanningen står det i barnehageloven § 18: «Barnehagen skal minst ha én ansatt per tre barn når barna er under tre år og én ansatt per seks barn når barna er over tre år.» Normen ble innført 1. august 2018, og barnehagene har ett år på seg til å innfri kravet. Hvis ikke kravet innfris, må barnehageeier søke om dispensasjon. I statsbudsjettet for 2019 ble det innvilget ekstra midler for å styrke finansieringen av bemanningsnormen. Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager § 1 har norm for pedagogisk bemanning: «Barnehagen skal minst ha én pedagogisk leder per syv barn under tre år, og én pedagogisk leder per 14 barn over tre år».

I bemanningskalkulatoren til Utdanningsdirektoratet omregnes en plass for barn 0-2 år til det dobbelte, slik at revisjonskriteriene blir:

Revisjonskriterier:

- Det skal maks være seks barn per ansatt i grunnbemanningen.
- Det skal maks være 14 barn per pedagogisk leder.

3.2.2 DISPENSASJONER OG BEMANNING

Dersom barnehagene ikke har nok pedagoger, skal barnehagene ifølge §3 i forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehagen, søke kommunen om dispensasjon fra normen. Dette gjelder både for private barnehager og kommunale barnehager. I 2018 ble det gitt dispensasjon til 140 ansatte.

Per 22.10.19 er det gitt dispensasjon til 88 ansatte og utgjør 61 årsverk. Av disse dispensasjonene er det gitt 22 dispensasjoner til private barnehager og 56 dispensasjoner til kommunale barnehager. De barnehagene som har høyest antall dispensasjoner per 22.10.19 er Varatun barnehage med 7,8 stillinger, Langgata med 5,4 stillinger og Smeaheia med 4,39 stillinger.

Utdanningsdirektoratet har en bemanningskalkulator for barnehager. Kalkulatoren henter tall som er rapportert inn per 15.12.18. De ansatte som er gitt dispensasjon regnes som en pedagog i bemanningsnormen. Tall for inneværende barnehageår foreligger ikke per 09.11.19.

Tabell 2 viser oversikt over bemanningsnormen i private barnehager 2018/2019⁷.

⁷ Plassene for barn 0-2 år er omregnet slik at bemanningsnormen er 6 og pedagognormen 14.

Tabell 2 – Oversikt over bemanningsnorm i private barnehager 2018/2019 og 2019/2020. Kilde: Bemanningskalkulator Utdanningsdirektoratet.

| Private barnehager | Grunnbemanning Ansatte 2018/2019 | Pedagognorm 2018/2019 |
|--|---|----------------------------------|
| Aktiv | 5,9 | 12,8 |
| Bogafjell naturbarnehage | 5,3 | 13 |
| Bratteborg | 6,8 | 13 |
| Buggeland | 6,1 | 14 |
| Eikenøtta natur | 6,1 | 12,3 |
| EngleOngane | 5,5 | 12,7 |
| Espira Krystallveien | 6,4 | 13,5 |
| Espira Lura | 6,3 | 14 |
| Espira Taremareby | 6 | 13,9 |
| Espira Vagletjørn | 6,5 | 13,5 |
| Hans og Grete | 6,7 | 15,7 |
| Håbafjell idretts | 5,9 | 13,6 |
| Håbet FUS friluft | 6,2 | 12,5 |
| Håholen | 5,9 | 13,4 |
| Iglemy FUS | 6 | 12,9 |
| Kreativ Bogafjell | 6 | 13,9 |
| Kreativ Hove | 6 | 14 |
| Lekeland | 6,1 | 13,6 |
| Lube | 6,5 | 13,2 |
| Lundegård | 5,7 | 12,7 |
| Lundehagen FUS | 6,1 | 14 |
| Læringsverkstedet Julebygda | 6,1 | 13,3 |
| Læringsverkstedet Strutsen | 5,7 | 14 |
| Maudland FUS avd Maudlandsvegen | 5,7 | 12,9 |
| Maudland FUS Avd Riskatun | 5,7 | 12,9 |
| Myrsnipa | 6,5 | 14 |
| Ormaskogen | 6,1 | 13,4 |
| Osa Gårdsbarnehage | 5,5 | 12,7 |
| Rabalder | 6 | 12 |
| Røyrvik | 5,4 | 12,7 |
| Sandtoppen naturbarnehage | 5,5 | 13 |
| Skaarlia | 6 | 12 |
| Soma gård naturbarnehage | 6,5 | 6,7 |
| Svanholmen | 6,3 | 13,4 |
| Sviland | 5,9 | 11,8 |
| Trollhaugen foreldrelags | 6,1 | 13,5 |
| Utsikten Vest FUS | 6,3 | 14 |
| Vatnekrossen | 6,4 | 13,8 |
| Gjennomsnitt private barnehager | 6,04 | 13,11 |

Av tabellen ser vi at for 2018/2019 var det én barnehage, Hans og Grete, som hadde flere barn enn 14 per pedagog. Samtidig vet vi at det dette året var gitt 140 dispensasjoner totalt i kommunen. For de private barnehagene var det 18 barnehager som ikke hadde grunnbemanningen på plass. Revisjonen minner om at det ikke var frist for å nå bemanningsnormen før inneværende barnehageår.

Tabell 3 viser oversikt over bemanningsnormen i kommunale barnehager 2018/2019 og 2019/2020.

| Tabell 3 – Oversikt over bemanningsnorm i kommunale barnehager 2018/2019 og 2019/2020. Kilde: Bemanningkalkulator Utdanningsdirektoratet. | | |
|---|---|------------------------------|
| Barnehage | Grunnbemanning ansatte 2018/2019 | Pedagognorm 2018/2019 |
| Gravarslia | 4,6 | 10 |
| Vatne | 6 | 13,7 |
| Øygard | 6 | 13,5 |
| Brueland | 5,9 | 13,5 |
| Forsand | 5,5 | 13,4 |
| Ganddal | 5,8 | 14 |
| Sørbø Nord | 6 | 13,3 |
| Sørbø | 6 | 13,9 |
| Myklaberget | 6 | 13,2 |
| Porsholen | 6 | 13,7 |
| Risebærstraen | 6 | 14 |
| Høle | 5,4 | 12,3 |
| Sandvedhaugen | 6 | 13,6 |
| Langgata | 5,8 | 14 |
| Rådhusmarka | 5,5 | 12,8 |
| Trones | 6 | 13,2 |
| Sandved | 5,9 | 14 |
| Stangeland | 6 | 14 |
| Stangelandsforen | 6 | 14 |
| Jønningsheia | 6 | 13,2 |
| Smeaheia | 5,9 | 13,9 |
| Austrått | 6,1 | 13,7 |
| Figgjo | 6 | 13,3 |
| Kleivane | 5,8 | 12,8 |
| Hommersåk | 6 | 13 |
| Riska | 5,6 | 12,8 |
| Varatun | 5,8 | 12,2 |
| Gjennomsnitt kommunale barnehager | 5,84 | 13,30 |

Alle barnehagene nådde pedagognormen. Samtidig vet vi at det dette året var gitt 140 dispensasjoner totalt i kommunen. Austrått barnehage nådde ikke normen for grunnbemanning.

3.2.3 VURDERING

Dersom en barnehage ikke oppfyller pedagognormen, må barnehagen søke kommunen om dispensasjon. Så langt i 2019 er det gitt betydelig færre dispensasjoner enn i 2018. Dette er positivt. Samtidig har enkelte barnehager høy andel stillinger med dispensasjoner. Dette kan gå utover kvaliteten på barnehagetilbudet.

Revisjonen anbefaler Sandnes kommune å vurdere tiltak for å rekruttere flere pedagoger i barnehagene, slik at de i større grad kan redusere antall dispensasjoner.

3.3 UTVIKLINGSSTØTTEDE BARNEHAGER - KVALITATIVT GODT BARNEHAGETILBUD

De fire utvalgte barnehagene er med i Utviklingsstøttede barnehager (USB).

Styrerne i Osa gårdsbarnehage opplever at USB er veldig bra, og at barnehagen gjennom dette tilbudet har fått mer kompetanse. Barnehagen arbeider mer systematisk, og styrerne mener at dette bidrar positivt i forhold til tidlig innsats.

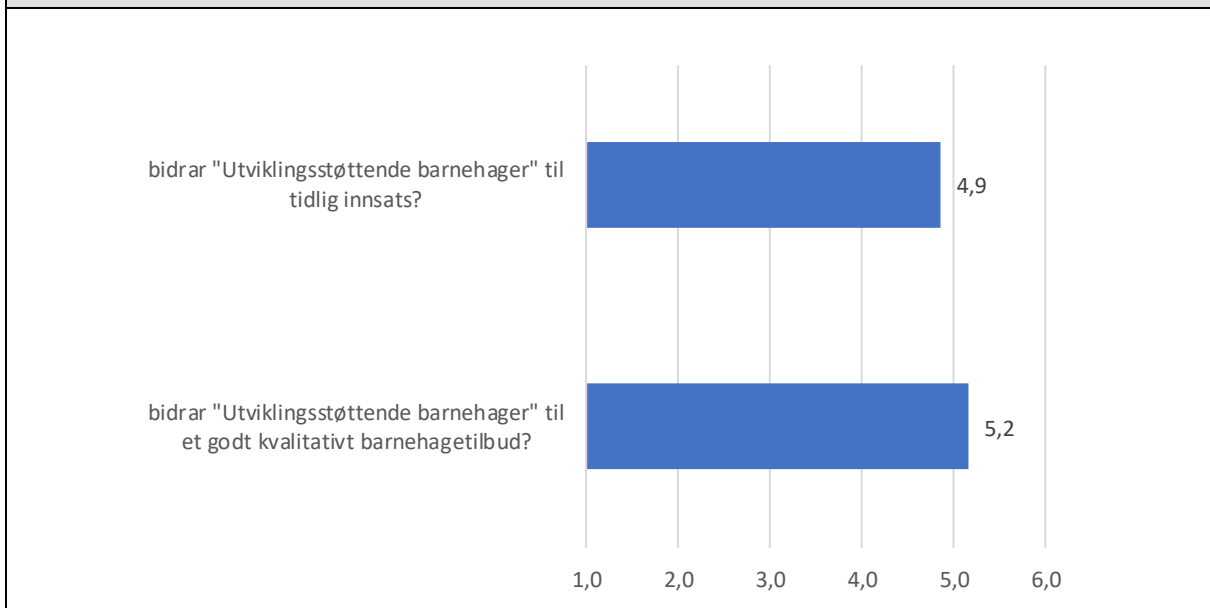
Styrer i Espira Vagletjørn uttrykker at Utviklingsstøttede barnehager er kjempespennende, og oppgir at barnehagen har brukt mye tid på dette på personalmøter.

Intervjuobjekter fra Porsholen barnehage oppgir at «Utviklingsstøttede barnehager» er en del av tidlig innsats, og bidrar til økt relasjonskompetanse blant ansatte.

Styrer i Trones barnehage oppgir at dersom det begynner nye ansatte i kommunen, så sikrer kommunen at de også får opplæring i Utviklingsstøttede barnehager. Virksomhetsleder for sentrumsbarnehagene oppgir at USB øker kvaliteten på barnehagetilbudet og bidrar til økt relasjonskompetanse hos de ansatte. Det bidrar også til at de ansatte lettere «ser» barnet tidlig.

I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål om i hvilken grad «Utviklingsstøttede barnehager» «bidrar til et godt kvalitativt barnehagetilbud samt om det bidrar til tidlig innsats.

Figur 1 – I hvilken grad: (N=319/323) Kilde: Spørreundersøkelse 2019.



Respondentene oppgir at «Utviklingsstøttende barnehager» i stor grad fører til et godt kvalitativt barnehagetilbud (skår 5,2).

Figuren viser at på spørsmålet om «Utviklingsstøttende barnehager» bidrar til tidlig innsats, er gjennomsnittet 4,9. De pedagogiske lederne/barnehagelærerne⁸ har på dette spørsmålet svart 4,7, styrere/virksomhetsledere 5,1. Det er 8,5 prosent som har svart vet ikke på dette spørsmålet.

3.4 RUTINER VEDRØRENDE TIDLIG INNSATS OG KARTLEGGING AV BARN I BARNEHAGEN

3.4.1 KRAV OG REVISJONSKRITERIER

I «Rammeplanen for barnehagen»⁹ står det: «Barnehagen skal tilpasse det allmennpedagogiske tilbudet etter barnas behov og forutsetninger, også når noen 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..... For noen barn kan tidlig innsats innebære at personalet arbeider særlig målrettet og systematisk – over kortere eller lengre perioder – med å inkludere barnet i meningsfulle fellesskap.»

I «Kvalitetsplan for barnehagene i Sandnes 2015 – 2018» står det at planen er utgangspunktet for barnehageeiers oppfølging av barnehagene, og at kommunen legger til rette for at private

⁸ Til denne kategorien hadde vi også med «annen stilling med høyere utdanning», men for letthets skyld bruker vi videre kun pedagogiske ledere/barnehagelærere.

⁹ Side 40

barnehager nytter dette dokumentet i sin kvalitetsutvikling og inkluderer dem i aktiviteter knyttet til den. Det fremkommer at barnehagene er en av kommunens sentrale grunntjenester for tidlig innsats, og skal bidra til at alle barn og unge får en god oppvekst, og at barn i risiko for skjevutvikling skal identifiseres og få hjelp tidlig.

Fagleder oppvekst barn og unge oppgir at barnehagene i Sandnes kommune har to tidlig innsats perspektiv:

- Tidlig innsats i form av et kvalitativt godt barnehagetilbud.
- Tidlig innsats i form av å se og hjelpe barn med behov for særskilt støtte i alder/ tidlig i utvikling av vansker.

I kvalitetsplanen for barnehager i 2015 – 2018¹⁰ var tidlig innsats ett av fem innsatsområder, og tabell 4 er et utdrag fra planen.

| Tabell 4 – Tiltak for tidlig innsats. Kilde: Kvalitetsplan for barnehagene i Sandnes 2015 – 2018. | |
|---|--------------------------------------|
| Tidlig innsats Sikre at barn i risiko for skjevutvikling, deres familier, samt barn med særlige behov blir sett og hjulpet så tidlig som mulig i barnehagen og/eller gjennom samarbeid med andre instanser. | |
| Kommunens rutiner for tidlig innsats i barnehagene følges og tilpasses den enkelte barnehage. | Styrer – alle ansatte |
| Sikre nødvendig kunnskap og handlingskompetanse for å oppdage og bistå sårbare barn med utfordringer ifh til sin emosjonelle utvikling og barn med særlige behov. | Styrer – alle ansatte, barnehageeier |
| Sikre kunnskap om og involvere alle andre aktuelle samarbeidsinstanser straks dette er nødvendig. | Styrer – barnehageeier |

Sandnes kommune har på overordnet nivå utarbeidet «Prinsipper og rutiner for tidlig innsats i barnehager». Rutinen skal bidra til at barn i risikozonen og barn med uidentifiserte vansker fanges tidlig opp i barnehagen og får nødvendig hjelp. I rutinen står det blant annet:

- Hver barnehage skal ha skriftlige rutiner og praksis på jevnlig å gjøre opp status på enkeltbarns utvikling/totalsituasjon.
- Hver barnehage skal ha rutiner i forhold til ansvar og hvem i barnehagen som involveres når bekymring oppstår.

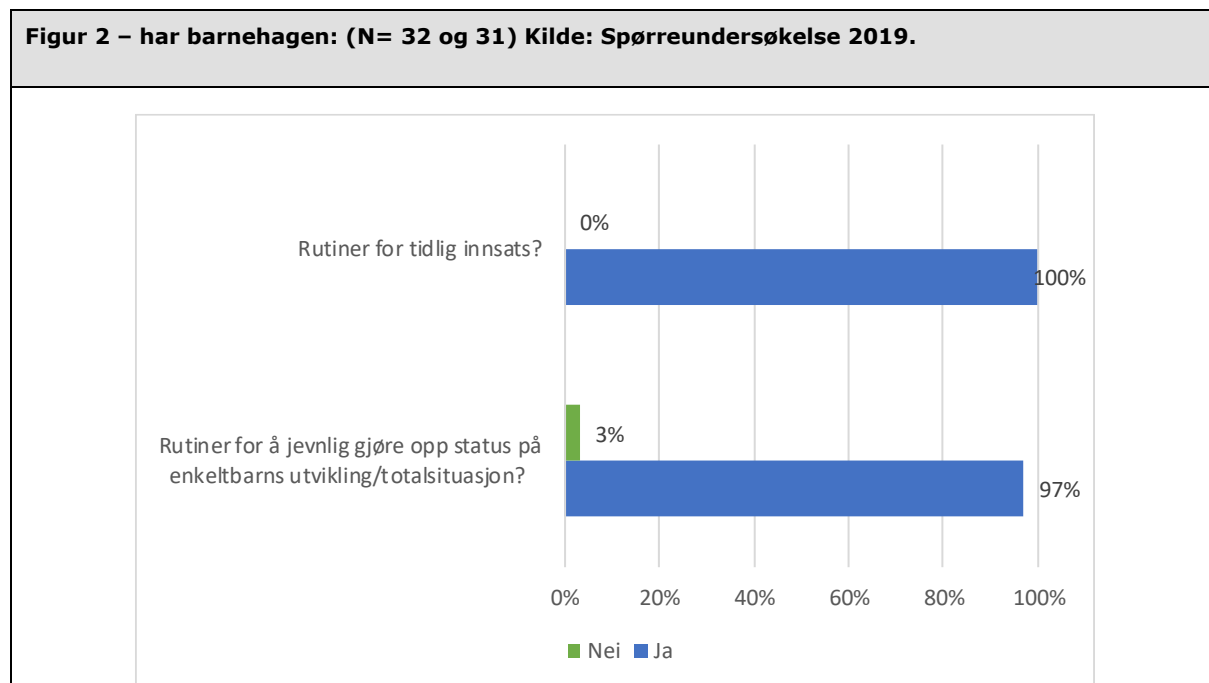
Revisjonskriterier:

- Barnehagen skal ha skriftlig rutine med ansvarfordeling om hvem som involveres når bekymringer oppstår.
- Barnehagen skal jevnlig gjøre opp status på enkeltbarns utvikling/totalsituasjon.

¹⁰ Gjelder fremdeles.

3.4.2 RUTINER OG ANSVARFORDDELING

I spørreundersøkelsen spurte vi virksomhetslederne/styrer/fagleder om barnehagen har skriftlige rutiner for tidlig innsats og rutiner for å jevnlig gjøre opp status på enkeltbarns utvikling/totalsituasjon. Resultatet fremgår av figur 2.



Figuren viser at alle de kommunale barnehagene, har rutiner for tidlig innsats. Vi stilte øvrige ansatte spørsmålet om det var kjent med om barnehagen hadde rutiner for innsats, og da var det 88 prosent som svarte at de var kjent med rutinen, og 12 prosent som svarte at de ikke var kjent med rutinen.

Det er én virksomhetsleder/styrer/fagleder som har svart at barnehagen ikke har rutiner for å jevnlig gjøre opp status på enkeltbarns utvikling/totalsituasjon. I denne barnehagen er det to andre som har svart at barnehagen har rutiner. Av de ansatte er det 88 prosent som svarte at de var kjent med om barnehagene har rutiner for jevnlig å gjøre opp status på enkeltbarns utvikling/totalsituasjon, og 12 prosent som svarte at de ikke er kjent med det.

Gjennomgang av rutinene til de fire utvalgte barnehagene

Porsholen barnehage har en rutine for tidlig innsats som er noe mer spesifisert enn kommunens rutine. Det fremkommer når og hvordan barnehagen gjør opp status på barn, og hvem i barnehagen som har ansvar og blir involvert ved bekymringer. Pedagogisk leder/barnehagelærer skal legge en videre plan sammen med styrer, og det skal kalles inn til foreldresamtale. Det er utarbeidet et eget skjema for tidlig innsats som skal fylles ut, men styrer oppgir at barnehagen har vært for lite flink til å dokumentere tiltak skriftlig. Det står ingen ting om når/hvordan tiltak som er satt inn skal evalueres.

Osa gårdsbarnehage har en rutine for barn med behov for spesiell tilrettelegging og en egen rutine for tidlig innsats. I rutinen for tidlig innsats fremkommer det at bekymringer angående

barn skal meldes til styrer. Pedagogisk leder og styrer skal bli enige om tiltak, og foresatte skal involveres i hele prosessen. Tiltak skal vurderes jevnlig og justeres ved behov. Dersom tiltak ikke virker eller en er usikker på hvilke tiltak som skal settes inn, skal barnehagens PPT-kontakt kontaktes for å gi veiledning.

I årsplanen til Espira Vagletjørn er det beskrevet hvordan barnehagen tilrettelegger det allmennpedagogiske tilbudet for barn som trenger ekstra støtte. Det fremkommer at tilretteleggingen skal vurderes underveis og justeres i tråd med barnets behov og utvikling. Det fremkommer ikke hvem som er ansvarlig for å gjøre hva og om tiltakene blir dokumentert.

Trones barnehage har rutine for tidlig innsats. Rutinen omhandler seks punkter og fokuserer i hovedsak på hvilke arenaer barn skal diskuteres og hvem bekymringer meldes til. Rutinen inneholder ikke noe om tiltak som er settes inn skal dokumenteres eller evalueres. En finner omtrent de samme punktene i årsplanen for Sentrumsbarnehagene, men der står det også at en ved tilrettelegging av det allmennpedagogiske tilbudet for barn som trenger ekstra støtte benytter smågrupper, og at det skal være dialog med foreldre.

For de kommunale barnehagene fremkommer det ikke at tiltak skal dokumenteres i Public 360.

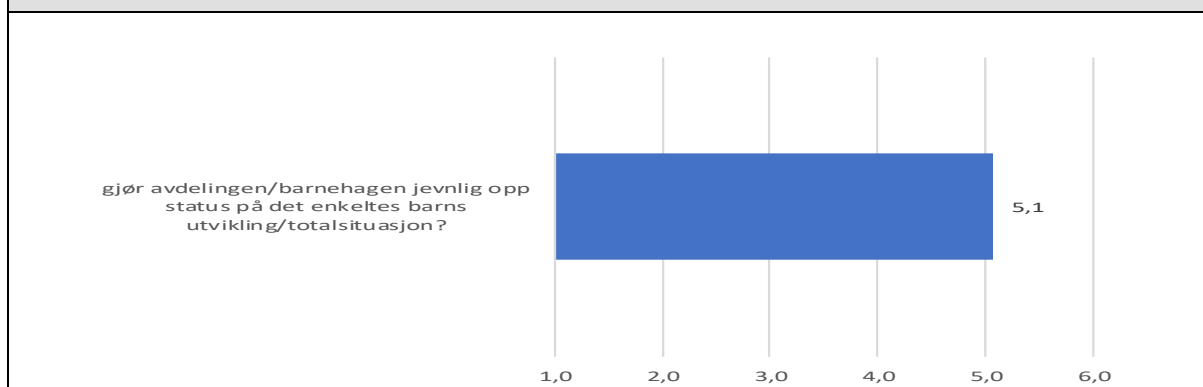
Andre kontrollerte barnehager

Før sommeren 2019 gjennomførte Rogaland Revisjon, som en del av regnskapsrevisjonen, besøk i barnehagene Øygard-, Ganddal-, Riska- og Kleivane. Revisjonen innhentet rutine som gjaldt tidlig innsats og rutiner for risikoutsatte barn. En gjennomgang av rutine viser at innholdet varierer. For eksempel fremkommer det i rutinen til Øygard barnehage hvem i barnehagen som skal gjøre hva dersom det er bekymringer/behov for tidlig innsats, men dette fremkommer ikke tydelig i rutine til de tre andre barnehagene. I rutinen til Ganddal barnehage fremkommer det ikke at tiltakene skal dokumenteres, noe som står i rutine til de andre barnehagene. Det er kun i rutine til Ganddal barnehage at det står at tiltakene som settes i gang skal evalueres. Riska barnehage har en rutine vedrørende informasjon og opplysningsplikt. I forbindelse med kommunikasjon med foresatte står det at kommunikasjon kan skje på epost, men at kommunikasjon som inneholder sensitive opplysninger skal legges i barnas hylle i lukket konvolutt med barnas navn på.

3.4.3 STATUS OG KARTLEGGING

I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål om i hvilken grad avdelingen/ barnehagen jevnlig gjør opp status på det enkelte barns utvikling/ totalsituasjon.

Figur 3 – I hvilken grad: (N=320) Kilde: Spørreundersøkelse 2019.



Figuren viser at barnehagene i stor grad gjør opp status på barnets utvikling/totalsituasjon. Rissebærhagen barnehage har det laveste svaret på 4,54 og Trones barnehage har det høyeste svaret på 5,5. Det er ikke store forskjeller i svarene til de ulike gruppene på dette spørsmålet, men går vi nærmere inn i tallene ser vi at ni prosent av de pedagogiske lederne/barnehagelærerne benytter svarkategori 1-3, men ingen av styrerne. 24 prosent av de som har svart på undersøkelsen i Langgata barnehage benytter svarkategori 1-3.

Barnehagene i Sandnes kommune gjennomførte november 2018 foreldreundersøkelsen utarbeidet av Utdanningsdirektoratet. Ett av spørsmålene er: «Jeg opplever å ha en god dialog med barnehagen om mitt barns utvikling.» På en fem punktskala var gjennomsnittet for Sandnes kommune 4,5.

Intervjuobjekter i alle de fire utvalgte barnehagene oppgir at de kartlegger barnas situasjon jevnlig. Den mest systematiske observasjonen skjer ofte før foreldresamtalene.

Styrerne i Osa gårdsbarnehage oppgir at barnehagen benytter «Alle med»-skjema¹¹, og at dette blir gjennomgått på foreldresamtaler. Ved behov benytter barnehagen for eksempel «tras»-kartlegging¹². På møter med de pedagogiske lederne snakker de om barn det må tilrettelegges for. Én av de pedagogiske lederne oppgir at de har avdelingsmøter én gang i måneden, og at de da kan diskutere enkelte barn hvis behov.

Intervjuobjekter i Espira Vagletjørn barnehage oppgir at før foreldresamtaler så gjør barnehagen opp status på barns utvikling. Barnehagen benytter ikke noen fast metode, men har TRAS og «Alle med», som de kan benytte. Barnehagen bruker disse verktøyene først og fremst ved barn de er bekymret for. Barnehagen har avdelingsmøter annen hver uke, hvor de kan snakke om enkeltbarns behov og hvordan de skal følge opp barnet.

¹¹ Dette er et observasjonsmaterieell som skal gi et helhetlig bilde av barnet og hva det mestrer. Skjemaet skal være til hjelp i det pedagogiske planleggingsarbeidet og være et hjelpemiddel til foreldresamtaler. <https://www.statped.no/laringsressurs/sprak-og-tale/alle-med-observasjonsmaterieell/>

¹² Tras er en observasjonsmetode og skjemaet består av åtte områder som er av betydning for språkutvikling. <https://www.info-vestforlag.no/tras-observasjonsskjema-20-ex>

Porsholen barnehage benytter skjemaet «Alle med» for å kartlegge enkeltbarn. De gjennomgår alle barna før foreldresamtaler. Barnehagen benytter skjemaet «alle med» i forbindelse med overgangen fra små til storavdeling. Ved behov benytter barnehagene verktøy som «Tras» og «Firfotingen». Styrer oppgir at for barn som barnehagen er bekymret for så bruker de et kartleggingsverktøy med fargekoder, hvor aktuelle ansatte fargelegger skjemaet for det enkelte barn, og så sammenligner de ansatte. Dersom de er bekymret for et barn så kan de ha gjennomgang av saken på ledermøter, eller at ansatte drøfter med styrer og at pedagogisk leder drøfter med ansatte på avdelingen. Barnehagen involverer også de foresatte.

Styrer i Trones barnehage oppgir at barnehagen bruker «Tras» som metode. Barnehagen har også brukt «Mio» og «Alle med». Én av de pedagogiske lederne oppgir at barnehagen også observerer barna i lek. En annen pedagogisk leder oppgir at de på avdelingsmøter snakker om alle barna på avdelingen, slik at de sikrer at alle barna blir sett.

3.4.4 VURDERING

Gjennomgangen viser at barnehagene har rutiner for tidlig innsats/rutiner ved bekymringer for enkelt barn. Innholdet i rutinene varierer. Flere av rutinene mangler en ansvarsbeskrivelse av hvem som gjør hva når bekymringer oppstår. Enkelte rutiner mangler en beskrivelse av hvordan tiltak skal dokumenteres, og flere av rutinene mangler en beskrivelse om når og hvordan tiltak som iverksettes skal evalueres.

Rogaland Revisjon anbefaler Sandnes kommune å sikre at barnehagene har rutiner der det fremkommer hvem som har ansvar for å gjøre hva når bekymringer oppstår, at tiltak dokumenteres og at det beskrives når og hvordan tiltak skal evalueres. Kommunen bør også sikre at de kommunale barnehagene dokumenterer arkivverdig dokumentasjon i Public 360. Brev med sensitive personopplysninger bør etter revisjonens vurdering ikke plasseres i barnas hyl-ler.

Barnehagene gjør jevnlig opp status på enkeltbarns utvikling/totalsituasjon. Dette gjøres først og fremst i forbindelse med foreldresamtaler, men også ellers i året for eksempel på personalmøter. Barnehagene har flere verktøy som de kan benytte i dette arbeidet, og verktøy de kan benytte dersom de er bekymret for barn.

Resultatet i fra foreldreundersøkelsen viser at foreldene i stor grad opplever å ha en god dialog med barnehagen om barnets utvikling.

3.5 INFORMASJON I ÅRSPLANER OG PÅ FORELDREMØTER OM TIDLIG INNSATS

3.5.1 REVISJONSKRITERIER

I Sandnes kommunes «Prinsipper og rutiner for tidlig innsats i barnehager» står det at barnehagen i årsplanen og på foreldremøte i nytt barnehageår informerer om barnehagens fokus på tidlig å identifisere vansker.

Revisjonskriterier:

- I årsplan og på foreldremøte i nytt barnehageår informerer barnehagen om fokus på tidlig å identifisere vansker/behov for tidlig innsats.

3.5.2 INFORMASJON TIL FORESATTE OM TIDLIG INNSATS I DE FIRE BARNEHAGENE

I årsplanen til barnehagen Espira Vagletjørn står det følgende:

«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 underveis og justeres i tråd med barnets behov og utvikling.»

Intervjuobjekter fra Espira Vagletjørn oppgir at de kunne informert bedre om tidlig innsats på foreldremøter.

I årsplanen 2019 – 2020 til Osa gårdsbarnehage står det:

«Barnegruppen og det enkelte barns trivsel og utvikling skal vurderes og observeres fortløpende. Noen barn har behov for ekstra støtte og tilrettelegging.»

Utover dette står det lite om tidlig innsats. Styrene i Osa gårdsbarnehage oppgir at de ikke har rutine på å informere på foreldremøter om tidlig innsats, men at de oppgir hvilke instanser som er barnehagens samarbeidspartnere.

I årsplanen 2018 – 2019 for Porsholen barnehage fremkommer det at barnehagen følger tidlig innsatsrutinene som bygger på kommunens overordnede rutiner og at det utarbeides tiltaksplan for enkeltbarn ved behov. Intervjuobjekter i Porsholen barnehage oppgir at foresatte på oppstartsamtalet blir informert om samarbeidspartnerne for tidlig innsats som PPT og Barnevernet.

I årsplanen til sentrumsbarnehagene, herav Trones barnehage, står det: «Barnehager er en av kommunens sentrale grunntjenester for tidlig innsats. Den skal bidra til at alle barn og unge får en god oppvekst. Barnehagen skal gi alle barn like muligheter for å oppleve mestring og danne positive relasjoner.» På spørsmålet om barnehagen informerer om tidlig innsats på foreldremøter svarer intervjuobjektene ulikt, der én oppgir at det informeres, mens én annen oppgir at det ikke informeres. Dette kan skyldes ulik praksis på avdelingene. Styrer oppgir at barnehagen informerer på foreldremøter at Barnevernet er en samarbeidspartner.

3.5.3 VURDERING

De fire barnehagene har med noe informasjon om tidlig innsats i årsplanen, men etter revisjonens vurdering kunne informasjonen til foresatte vært bedre. Bedre informasjon til foresatte kan gjøre foresatte mer bevisste på viktigheten av tidlig innsats. Foresatte bør også bli informert om hvilke samarbeidspartnere/hjelpeinstanser som finnes, og hvilke muligheter det er til å få hjelp av disse.

Rogaland Revisjon anbefaler Sandnes kommune å sikre at barnehagene informerer foresatte bedre om hva tidlig innsats er, og hvilke hjelpeinstanser som finnes.

3.6 TIDLIG INNSATS I BARNEHAGEN

3.6.1 REVISJONSKRITERIER

I «Rammeplanen for barnehagen» står det at barnehagen skal tilpasse det allmennpedagogiske tilbudet etter barnas behov og forutsetninger, også når noen 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.

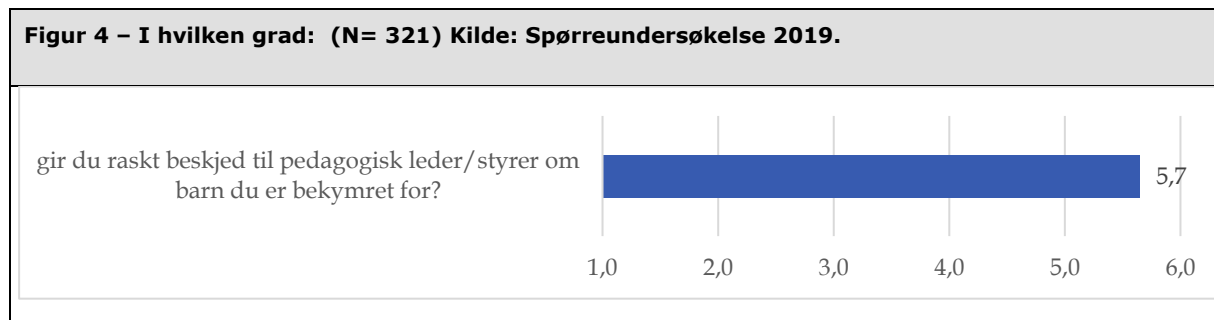
Som nevnt i kapittel 3.4.1 står det i kommunens «Prinsipper og rutiner for tidlig innsats i barnehager», at barnehagen skal ha rutiner i forhold til ansvar og hvem i barnehagen som involveres når bekymringer oppstår. Av dette er det implisitt at ansatte i barnehagen gir beskjed dersom det er barn de er bekymret for.

Revisjonskriterier:

- De ansatte gir beskjed internt dersom det er barn de er bekymret for.
- Barn som trenger støtte i kortere eller lengre perioder skal tidlig få den tilretteleggingen som er nødvendig for å gi barnet et inkluderende og likeverdig tilbud.

3.6.2 BEKYMNING FOR BARN

I spørreundersøkelsen spurte vi respondentene i hvilken grad de gir raskt beskjed til pedagogisk leder/styrer om barn de er bekymret for.



Figuren viser at ansatte gir raskt beskjed til pedagogisk leder eller styrer dersom det er barn de er bekymret for.

3.6.3 TILPASNING AV TILBUD/TIDLIG INNSATS

Intervjuobjekter i fra alle de fire utvalgte barnehagene oppgir at de ved bekymringer setter inn tiltak på barnet/barna det gjelder. Noen ganger så velger en først å observere barnet. Tiltakene blir avtalt på avdelingsmøter, på ledermøter eller ved at pedagogisk leder og styrer snakker sammen. Ved behov er det også samtaler med foresatte.

Det kan variere hvilke tiltak som settes inn avhengig av hva behovet til barnet er. Det kan for eksempel være at de voksne skal være bevisste på grensesetting, at barnehagen prioriterer å ha en voksen i nærheten av barnet eller har smågrupper. Dersom det gjelder språk, kan barnehagen for eksempel ha «konkreter¹³», som er virkemidler som kan brukes for å visualisere ord.

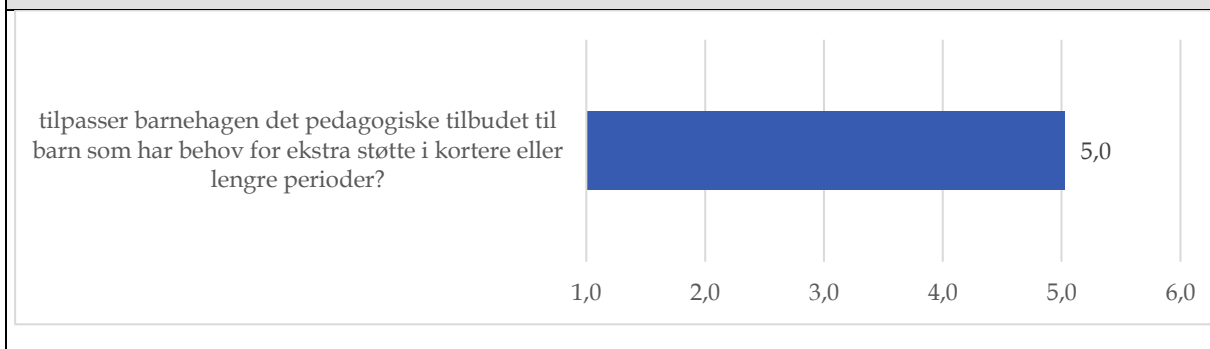
Styrer i Espira Vagletjørn oppgir at barnehagen er opptatt av å legge til rette for alle barn, og dersom det er tiltak så gjør barnehagen det i grupper. Barnehagen har grupper nesten hver dag, og det er en fast voksen som har den enkelte gruppe. Daværende assisterende styrer oppgir at det er lettere å se behovet til det enkelte barn i smågrupper. I Trones barnehage har de små lekegrupper, der de for eksempel kan jobbe med barn som har behov for å jobbe med relasjoner eller at det jobbes i smågrupper dersom det er tiltak rettet mot språk.

Det kan også variere om tiltakene enten er rettet mot ett barn eller mot flere barn. Osa gårdsbarnehage oppgir at de i en periode har arbeidet med tidlig innsattiltak rettet mot flere barn.

I spørreundersøkelsen ble respondentene spurt om barnehagen tilpasser det pedagogiske tilbudet til barn som har behov for ekstra støtte i kortere eller lengre perioder.

¹³ Fysiske gjenstander/bilder som illustrerer et ord eller konsept.

Figur 5 – I hvilken grad: (N= 321) Kilde: Spørreundersøkelse 2019.



Respondentene oppgir at barnehagen i stor grad tilpasser det pedagogiske tilbudet til barn som har behov for ekstra støtte i kortere eller lengre perioder. På dette spørsmålet er det 7,5 prosent som svarer kategori 2 – 3. Virksomhetsleder/styrer/fagleder svarer i gjennomsnittet 5,25. Det er noe variasjon på resultatene i de enkelte barnehagene. De barnehagene med skår under 4,60, er Brueland¹⁴-, Hommersåk¹⁵-, Høle-, og Varatun barnehage. Myklaberget barnehage har høyest skår på 5,6.

Dersom barnehagene tilpasser tilbudet eller iverksetter tiltak for barn, varierer det om tiltakene blir dokumentert. Styrerne eller assisterende styrer oppgir at tiltak som settes i gang blir evaluert. I Osa gårdsbarnehage oppgir alle intervjuobjektene at tidlig innsatstiltak dokumenteres. I Espira Vagletjørn-, Porsholen- og Trones barnehage får vi ulike svar fra intervjuobjektene. I Porsholden barnehage har de et skjema der de kan fylle ut tidlig innsats tiltak.

Flere intervjuobjekter kommer inn på noen utfordringer i forhold til tidlig innsats. Dette gjelder i hovedsak ressursssituasjonen der fravær kan føre til at tiltak ikke blir gjennomført, tiltak mot barn som sliter atferdsmessig/emosjonelt, tospråklige barn som ikke kan norsk og ventetid hos PPT. Disse utfordringene kommer også frem i åpent spørsmål i spørreundersøkelsen.

VEILEDNING FRA PPT I FORBINDELSE MED TIDLIG INNSATS

Sandnes kommune hadde frem til høsten 2018 et tidlig innsatsteam som bestod av tre ansatte. Barnehagene kunne kontakte teamet i saker der de trengte hjelp i forhold til enkelt barn. Tidlig innsatsteamet kom med innspill til tiltak, arbeidet med pedagogisk veiledning av personalet i barnehagen, og kunne være med på møter med foreldre. Teamet var et lavterskeltilbud.

Flere intervjuobjekter skryter av hjelpen de fikk i fra tidlig innsatsteamet. De kom raskt, hadde lang erfaring og god kompetanse innenfor det spesialpedagogiske feltet for barnehager.

Nå arbeider alle PPT-rådgiverne med tidlig innsats, og er inne i sakene i barnehagene de er kontaktpersoner for. Det kan blant annet ha den fordelen at rådgiverne, ved å kjenne saken,

¹⁴ Svarprosenten er noe lav med 23 prosent.

¹⁵ Svarprosenten er noe lav med 24 prosent.

lettere kan skrive en sakkyndig vurdering. PPT har arbeidet med å øke kompetansen til PPT-rådgiverne innen tidlig innsats og veiledning.

Barnehagen kan kontakte PPT og drøfte et barn anonymt, eller de kan få tillatelse av foresatte dersom de ønsker veiledning av PPT. PPT kan komme til barnehagen og observere barnet og veilede personalet. Én av styrerne oppgir at barnehagen får hjelp av PPT og at det er godt å ha noen utenfra som kan komme og se på situasjonen. Ett intervjuobjektet oppgir at de opplevd at kompetansen og erfaringen til PPT-rådgiver som skal bistå barnehagen, ikke er den samme kompetansen som «tidlig innsats»-veilederne hadde. Én annen oppgir at det gikk raskere å få hjelp før.

Avdelingsleder førskole PPT oppgir at PPT ønsker å være tidlig inne i sakene som veiledere, slik at de kan arbeide sammen med barnehagen for finne løsninger.

Barnehageåret 2018/2019 hadde PPT 200 veiledningssaker, og 255 saker som er i systemet for sakkyndig vurdering. Ifølge avdelingsleder førskole PPT har det vært en økning i veiledningssaker.

MINORITETSSPRÅKLIGE BARN/BARN SOM STREVER MED SPRÅK

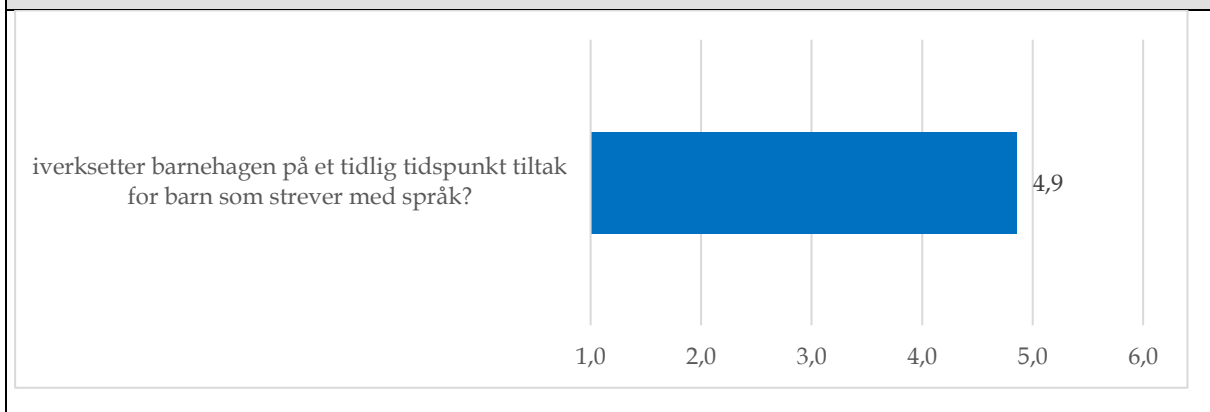
Kommunene kan søke tilskudd for å utforme tiltak for å styrke den norskspråklige utviklingen for minoritetsspråklige barn i barnehage.

Som nevnt i kapittel 2.1.1 har kommunen tilbud om tospråklig assistent til minoritetsspråklige barn. Barnehagen kan søke 1. mai og 20. september om tospråklig assistent. Barnehagene får liste i fra Senter for flerspråklige barn og unge om hvilke språk de tilbyr tospråklig assistent for. For å søke om tospråklig assistent skal barnehagen og foresatte benytte skjemaet «Tidlig innsats minoritetsspråklige barn i barnehage (0 - 6 år)».

Det varierer om barnehagene søker om tospråklig assistent, dersom språket til barnet ikke står på listen. Styrer i Trones barnehage oppgir at barnehagen søker Senter for flerspråklige barn og unge om tospråklig assistent selv om de ikke tilbyr språket. Dette er for å vise behovet. Intervjuobjekter i fra Espira Vagletjørn- og Porsholen barnehager oppgir at de ikke søker om tospråklig assistent dersom Senter for flerspråklige barn og unge ikke tilbyr barnets språk.

I spørreundersøkelsen ba vi respondentene svare på i hvilken grad barnehagen på et tidlig tidspunkt iverksetter tiltak for barn som strever med språk. Dette spørsmålet kan omfatte både språk generelt der en for eksempel har et barn som sliter med å snakke, har uttale vansker m.m., men det kan også omhandle barn som er minoritetsspråklige og som har lav norsk kompetanse.

Figur 6 – I hvilken grad: (N= 322) Kilde: Spørreundersøkelse 2019.



Figuren viser at barnehagene på et relativt tidlig tidspunkt setter inn tiltak for barn som strever med språk. For den enkelte barnehage varierer svarene fra 4,2- 5,6. De barnehagene med høyest skår er Myklaberget barnehage med 5,6, Trones barnehage med 5,43 og Ganddal barnehage med 5,3. De tre barnehagene med lavest skår er Riska barnehage med 4,2, Hommersåk barnehage med 4,29 og Brueland barnehage med 4,46.

I intervjuene er det flere intervjuobjekter som trekker frem at det kan være utfordrende for minoritetspråklige barn som ikke kan norsk/kan lite norsk å begynne i barnehagen.

Her er noen tilbakemeldinger i fra intervjuobjektene i barnehagen:

«Vi har et barn som begynte på småbarnsavdelingen og som kun snakket det språket som foresatte snakket. Vi har ikke søkt om tospråklig assistent for barnet, for FBU oppgir at de prioriterer etter alder. FBU tilbyr heller ikke språket som foresatte snakker.»

«Det kan ha negative konsekvenser for barnet dersom de ikke får tilbud om tospråklig assistent fordi det kan ta lenger tid for barnet å bli trygg i barnehagen. Dersom barnet ikke kan norsk eller engelsk, så forstår ikke vi hva de mener. Men vi prøver å bruke bilder.»

«Vi har et barn som begynte på småavdeling, og som ikke hadde tospråklig assistent. Barnet var veldig stille. Barnet er nå begynt på storavdeling og skal få tospråklig assistent.»

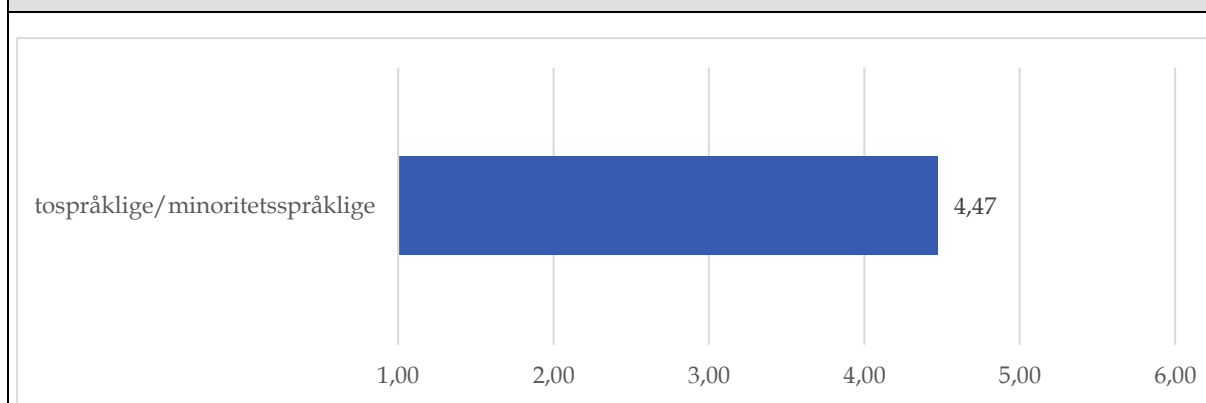
Noen intervjuobjekter oppgir at når barnet ikke forstår norsk og ansatte ikke forstår barnet er det vanskelig å vite om barnets oppførsel har sammenheng med at barnet ikke blir forstått/ikke forstår hva personale sier. Én av respondentene oppgir:

«Det kunne vært gjort tiltak også på liten avdeling med tospråklig assistent. Mye kunne vært unngått med for eksempel misforståelser hva barnet opplever på grunn av at personalet ikke forstår barnets språk. Det fører i mange tilfeller til utagerende oppførsel hos barnet, særlig hvis barnet sier noe på sitt morsmål og den voksne og de andre barna ikke forstår.»

Intervjuobjekter oppgir at det kan være vanskelig å avdekke om barnet har en lærevanske dersom barnet ikke kan norsk, og dermed kunne vite om barnet burde vært henvist til PPT. Avdelingsleder førskole PPT oppgir at det er en utfordring at Sandnes kommune ikke tilbyr språkassistent til alle minoritetsspråklige. Det er barn som ikke kan norsk som av den grunn får andre vansker. Ifølge avdelingsleder førskole PPT er det mange minoritetsspråklige barn som får spesialpedagogisk hjelp.

I spørreundersøkelsen ba vi respondentene svare på i hvilken grad barnehagen, etter din vurdering, klarer å gi tospråklige/minoritetsspråklige et godt tilbud.

Figur 7 – I hvilken grad klarer barnehagen etter din vurdering å gi følgende barn et godt barnehagetilbud: (N= 317) Kilde: Spørreundersøkelse 2019.

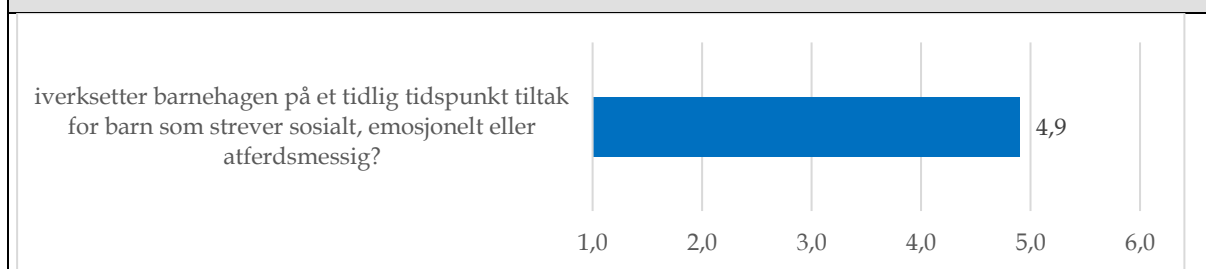


Figuren viser at barnehagene i noen grad klarer å gi minoritetsspråklige barn et godt barnehagetilbud. De høyeste skårene har Trones-, Smeaheia- og Myklaberget barnehage, alle med en skår på 5. I Langgata barnehage, som har en høy andel minoritetsspråklige barn, er snittet på dette spørsmålet 4,82. I Varatun barnehage, som også har en høy andel minoritetsspråklige barn, er snittet på dette spørsmålet 4,20.

BARN MED SOSIALE, PSYKISKE ELLER ATFERDSVANSKER

I spørreundersøkelsen spurte vi i hvilken grad barnehagen på et tidlig tidspunkt iverksetter tiltak for barn som strever sosialt, emosjonelt eller atferdsmessig.

Figur 8 – I hvilken grad (N= 321) Kilde: Spørreundersøkelse 2019.



Figuren viser at barnehagene i stor grad iverksetter tiltak på et tidlig tidspunkt for barn som strever sosialt, emosjonelt eller atferdsmessig. Her varierer svarene til den enkelte barnehage fra 4 til 5,7. Trones barnehagen har den høyeste skåren på 5,7.

Virksomhetsleder i Sentrumsbarnehagene uttrykker at det er en økning i utfordringer hos barn og at det kan gå lang tid før et barn får en diagnose. Virksomhetsleder i Gandsfjord barnehagene oppgir at de har flere barn som sliter med grensesetting. Både virksomhetsleder i Sentrumsbarnehagene og Gandsfjord barnehagene oppgir at det er uheldig at muligheten til å få støtte til enkeltbarn som ikke har diagnose der det er vanskelig å tilrettelegge for innen barnehagens ramme, ble tatt vekk. Dette gjelder for eksempel urolige barn, og barn som skader andre barn, noe som kan føre til at barnehagen må sette av én egen voksen til det enkelte barnet.

Dersom barn har utfordringer sosialt, kan barnehagen i samarbeid med foresatte søke styrket barnehage tilbud om at barnet får delta i et sosialt ferdighetsprogram, hvor SMART-grupper er en del av tiltaket. Leder for styrket barnehage tilbud oppgir det blir satt i verk tiltak rundt barna som deltar, og de voksne i barnehagen får en kompetanseheving som de kan ta med seg videre. Leder for styrket barnehage tilbud uttrykker: «Det er endring av de voksnes adferd og handlinger som er avgjørende for at barn klarer å få til bedre samspill i sine omgivelser.» Barn skal helst være fem år for å kunne delta. Dette er fordi barnet må ha en viss kognitiv modenhet og språklig kompetanse slik at de kan sette seg inn i andre sin situasjon. Leder for av styrket barnehage tilbud oppgir at I 2018 var det 26 søkere og 18 barn fikk tilbud. I 2019 var det 49 søkere og 18 barn fikk tilbud.

Her er noen tilbakemeldinger i fra respondentene vedrørende sosialt ferdighetsprogram/SMART-grupper:

«SMART-grupper er et godt opplegg for førskolebarna, hvorfor kan ikke flere barn få goder av dette tilbudet?»

«Er et stort ønske om hjelp når det er sosiale vansker/atferdsvansker til mindre barn. Det finnes smart-gruppe fra barna er 4 år, men hva med de barna som er yngre og strever mye og krever en egen voksen?»

«Opplever det som beklagelig for barn at deltakere i SMART grupper blir trukket ut noe tilfeldig etter som behovet er større enn deltakerplasser. Har opplevd å få avslag for et barn som tydelig hører til målgruppen to ganger. På spørsmål fra meg om årsaken lå i feil ved søknaden, var svaret at det denne gangen ble satset på jenter. Jeg stiller meg spørrende til om dette er tidlig innsats.

Her er noen tilbakemeldinger fra respondentene vedrørende barn som barnehagen ikke føler at de klarer å tilrettelegge for.

«Jeg mener vi klarer å imøtekomme barn som strever sosialt og emosjonelt fordi vi har gode, interesserte ansatte. Men i noen tilfeller er det barn som har en atferd som er veldig utagerende, og ikke noe vedtak. Eksempler på dette er å slå og angripe både andre barn og ansatte. Da må det finnes midler slik at en kan sette inn ekstra oppfølging på disse

barna.....Når barnehagen må sette en ansatt på et barn av grunnbemanningen, så sier det seg selv at det blir mindre igjen til de andre barna. For ansatte så blir det veldig mye stress og tøffe arbeidsforhold. Disse barna faller mellom to stoler mener jeg.»

«Jeg opplever at barn som har konkrete utfordringer som for eksempel språk/motorisk utvikling/diagnose får tilpasset støtte og hjelp. Men enkelte barn som strever med sosial kompetanse, selvregulering og lignende «faller mellom to stoler». Opplever lite veiledning og støtte fra hjelpeinstanser hvis det er mistanke om at noe av utfordringene ligger i hjemmet. Det er lite konkret verktøy/støtte til barnehageansatte for å hjelpe barn med slike utfordringer i barnehagehverdagen. Ansatte uttrykker også usikkerhet og lite kompetanse på å håndtere alvorlig utagering hos barn.»

«Noen ganger har barnehagen behov for ekstra støtte i forhold til barn med sosiale vansker, atferdsvansker. Det kan være vanskelig å gi et godt tilbud hvis avdelingen har mange barn med ekstra behov.»

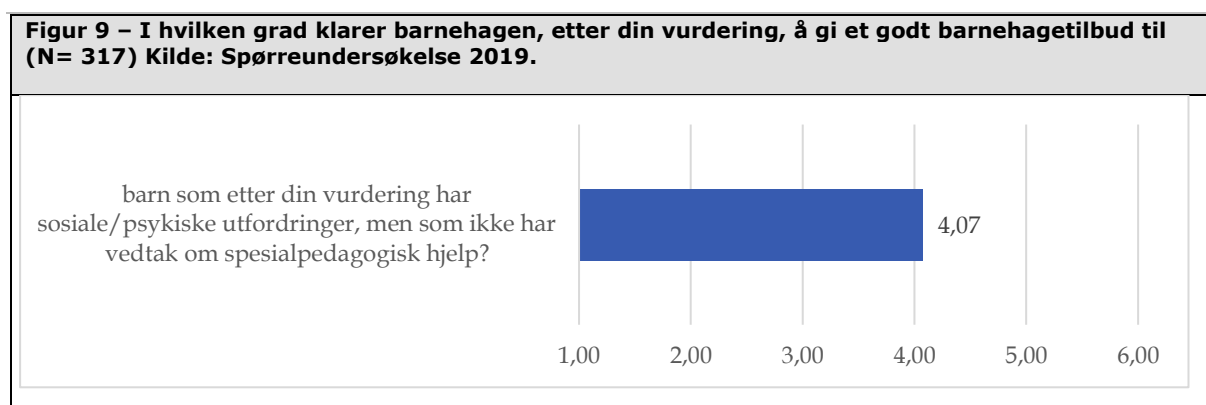
Noen av intervjuobjektene trekker også frem at det er barn som havner «mellom to stoler». Her er to eksempler:

I én av barnehagene har de hatt utfordringer med å tilrettelegge for et barn. Av dokumentasjon fremkommer det at da barnet var 2,5 år ble barnet beskrevet som umodent i forhold til motorikk og språk, og slet med utagering. Ett år etter var tidlig innsatsteamet inne og bistod barnehagen. Det fremkommer av dokumentasjon at barnet hadde vansker med selvregulering, sinne, utagering og slet med sosialt samspill. Barnet har i tillegg en diagnose. Barnehagen tilrettela ved å blant annet ha en voksen tett på i ulike situasjoner, ha smågrupper og ta barnet vekk dersom det utagerte. Tilretteleggingen fungerte til dels, men da det ble nytt barnehageår og ny barnegruppe, ble det vanskelig for barnehagen å tilrettelegge. Barnehagen sendte søknad om tilretteleggingstilskudd for barn med nedsatt funksjonsevne, og oppga at tilretteleggingen ikke alltid strakk til og at dette går utover de andre barna. Barnehagen fikk avslag på søknaden om tilretteleggingstilskudd. Barnet ble henvist til PPT. Da barnet skulle flytte, utgikk saken

I en annen sak var det et barn som begynte i en barnehage siste barnehageår. Barnet hadde en ekstrem utagerende atferd med sinne og fysiske angrep. Barnehagen prøvde ut ulike tiltak, og tok inn ekstra vikar en periode. I enkelte perioder fungerte tiltakene, og i andre perioder fungerte de ikke, og den ekstreme atferden fortsatte. Styrer oppgir at de søkte to ganger om tilretteleggingstilskudd etter barnehageloven § 19 g, men fikk avslag. Barnehagen fikk bistand av tidlig innsatsveileder. Styrer i barnehagen oppgir at PPT først ikke ville at barnet skulle henvises til PPT. Barnet ble etter hvert henvist til PPT. Barnet hadde et tilrettelagt opplegg og deltok i turgruppe med høy voksendekking. Barnet fikk tildelt sosialt ferdighetsprogram (SMART-gruppe) i mars/april. Styrer oppgir at det sosiale ferdighetsprogrammet hadde effekt, og de voksne kunne få veiledning i situasjonene. Avdelingsleder førskole PPT oppgir at saken har vært diskutert på flere plan, og ble drøftet i et tverrfaglig møte, men det

kom ikke noe ut av det. Det gikk ca. 6 måneder før det ble skrevet en sakkyndig vurdering. Barnet fikk avslag, da skolen mente at de skulle klare å følge opp eleven. PPT-rådgiver oppgir at barnet falt mellom to stoler.

I spørreundersøkelsen fikk respondentene spørsmål om i hvilken grad barnehagen klarer å gi et godt barnehagetilbud til barn som etter respondentens vurdering har sosiale/psykiske utfordringer, men som ikke har vedtak om spesialpedagogisk hjelp.



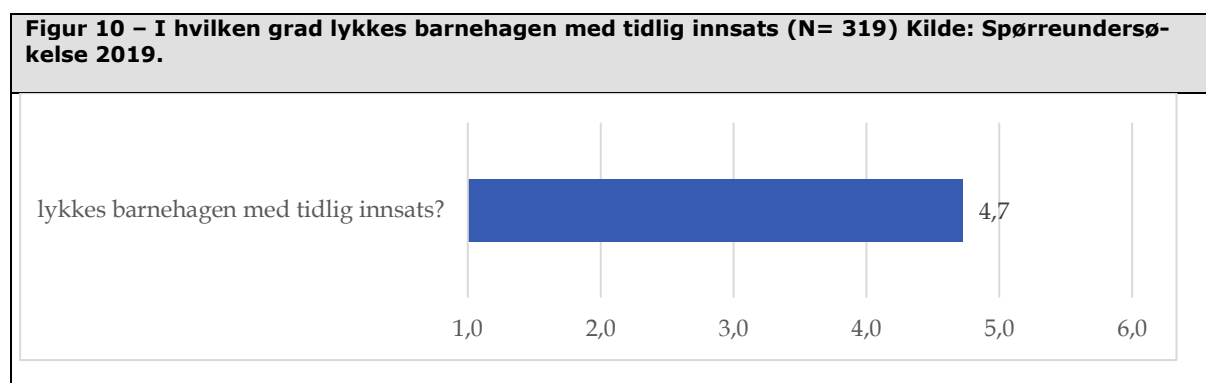
Respondentene oppgir at barnehagen i noen grad klarer å gi barn som har sosiale eller psykiske utfordringer og som ikke har vedtak om spesialpedagogisk hjelp et godt barnehagetilbud. 26 prosent av respondentene svarer kategori 1 – 3 på dette spørsmålet.

19 prosent av styrerne/virksomhetslederne, 30 prosent av pedagogiske lederne/barnehagelærerne og 25 prosent av fagarbeidere/assistenter som svarer kategori 1 – 3 på dette spørsmålet.

Den høyeste skåren på dette spørsmålet på 4,5, har barnehage Trones barnehage og Austrått barnehage. Det er 7 barnehager som har lavere skår enn 4. Dette er i alfabetisk rekkefølge Brueland-, Ganddal-, Smeaheia-, Stangelandsforen-, Varatun-, Vatne- og Øygard barnehage.

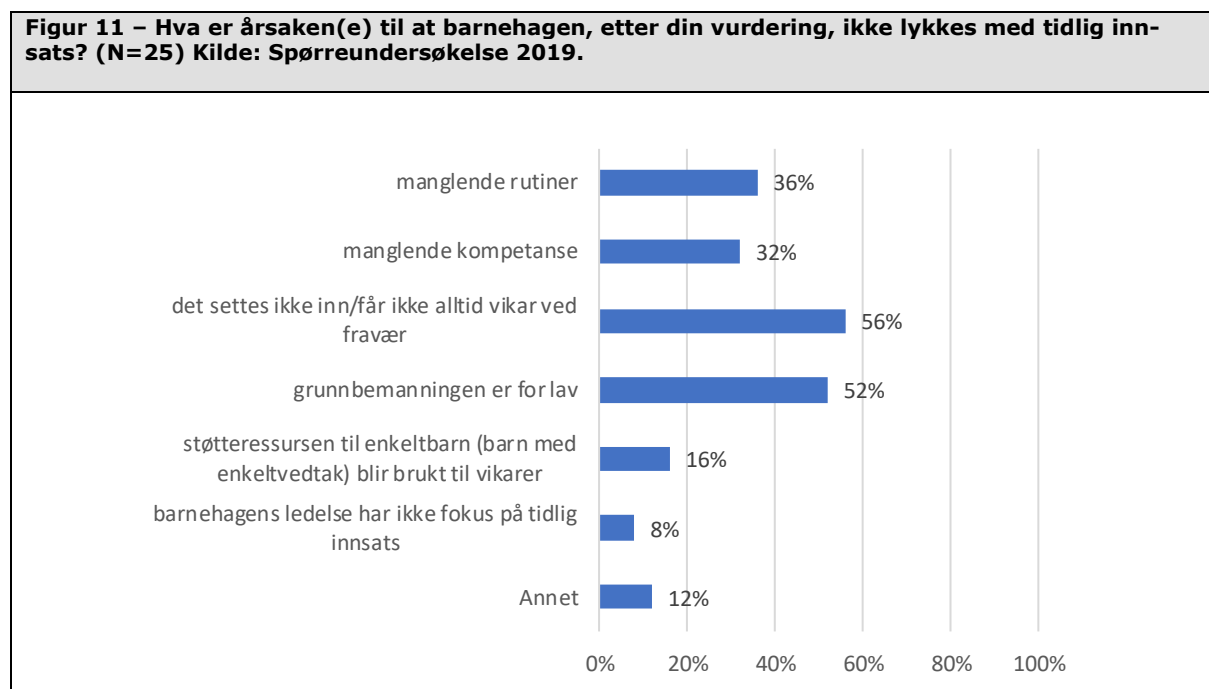
3.6.4 LYKKES BARNEHAGEN MED TIDLIG INNSATS

I spørreundersøkelsen spurte vi respondentene i hvilken grad barnehagen lykkes med tidlig innsats.



Figuren viser at respondentene i relativt stor grad mener at barnehagen lykkes med tidlig innsats. Gjennomsnittet i den enkelte barnehage varierer mellom 4,25 og 5,33. To barnehager har i gjennomsnitt høyere skår enn 5 på dette spørsmålet. Det er Porsholen- og Sandved barnehage. Barnehagene Brueland-, Hommersåk-, Høle- og Øygard barnehage har lavere skår enn 4,5 på dette spørsmålet.

Det er 8 prosent som avga score 1-3 på spørsmålet. De fikk spørsmål om hva de mener er årsaken(e) til at de ikke lykkes. Resultatet fremkommer i figur 11. Respondentene kunne krysse av for flere svaralternativ.



Av figuren ser vi at det er påstander som omhandler bemanning som flest oppgir som årsaker til at barnehagen ikke lykkes med tidlig innsats.

I spørreundersøkelsen lot vi respondentene få komme med innspill. I forhold til ressurser var noen av tilbakemeldingene: .

«Ofte mangler det ikke på kunnskap her i barnehagen, men vi mangler hender til å utføre oppgavene.»

«Det er tidkrevende å følge opp barn som har behov for ekstra. Uten midler til å øke bemanningen ved behov, vil slik oppfølging påvirke negativt de andre barna i gruppa - mindre tid til dem = dårligere kvalitet. En konsekvens kan og bli at barnet med spesielle behov ikke får dekket sine behov. Grunnbemanningen i bemanningen er minimal og bare deler av dagen. Vi har ingen "ekstra" som kan frigis ved behov. Det må legges mer i potten til å styrke barn med behov, ellers vil det slå negativt ut i en eller annen retning.»

«Vi trenger flere hender til å gjøre jobben, når det er barn med spesielle behov.»

«I barnehagene vet vi at det er høy andel av fravær, men det er ofte at det ikke blir satt inn vikar. Resultatet blir at det da er for lite folk til å ta tak i de mange barna som trenger tilpassing enten i lek, sosialt, språklig, reguleringsstøttende, adferdsmessig etc. Det blir rett og slett ikke kapasitet til å ivareta den enkeltes behov på en mest mulig og tjenlig måte. Praksisen må stå mer i forhold til teorien om det uttalte, i forbindelse med tidlig innsats.»

«I stedet for at vi får tildelt støttepedagog/assistent skulle jeg ønske at hver barnehage fikk faste ressurser (eks ut fra størrelse) og at vi selv bruker disse hensiktsmessig med henhold til å følge opp barn som har behov for tett oppfølging. Kunne også tenke meg at vi hadde en fast spesialpedagogressurs som brukes i forhold til barn som trenger det.»

«Jeg observerer at vi ikke får den hjelpen vi trenger når vi trenger den. Hjelpen trengs ofte umiddelbart, men kommer kanskje ikke før lang tid etterpå.»

Ett av intervjuobjektene uttrykker at det er vanskelig å gå gjennomført tiltakene på enkeltbarn på grunn av møter, vaktssystem og dersom det er behov for én til én på et barn. Intervjuobjektet oppgir at det burde være lik bemanning i barnehagen hele dagen og at planleggingstiden burde være lagt tidlig når det er lite barn på avdelingen.

3.6.5 VURDERING

De ansatte i barnehagene gir raskt beskjed internt dersom det er barn i barnehagen de er bekymret for. Dette muliggjør at barnehagene på et tidlig tidspunkt kan iverksette tiltak for barn som trenger det.

Barnehagene iverksetter ulike tiltak for barn. Hvilke tiltak som iverksettes er blant annet avhengig av hva utfordringen er og barnehagens ressursituasjon. Tiltak som iverksettes blir ikke alltid dokumentert. Revisjonen er av den oppfatning at som en del av tidlig innsats arbeidet kan det være en fordel å dokumentere tiltak på en tilstrekkelig måte for å sikre systematikk i arbeidet over tid.

Flere intervjuobjekter var veldig fornøyde med hjelpen de fikk fra det tidligere «tidlig innsats-teamet». Nå er det den enkelte PPT-rådgiver som skal ivareta den jobben. PPT-rådgiverne har ulik kompetansen og erfaring. For å bistå for eksempel nyutdannede kan en mulighet være å opprette et internt veiledningsteam i PPT som har særlig kompetanse på tidlig innsats og som kan bistå de andre PPT-rådgiverne ved behov.

Barnehagene tilpasser i stor grad det pedagogiske tilbudet til barn som har behov for ekstra støtte i kortere eller lengre perioder, men barnehagen kan ha utfordringer med ressurser som kan gjøre tilpasningen vanskelig i perioder.

Likevel er det noen grupper kommunen etter revisjonens vurdering har større utfordringer med i forhold til tidlig innsats. Etter revisjonens vurdering gjelder dette minoritetsspråklige barn som ikke har gode norskferdigheter når de begynner i barnehagen og barn som har sosiale/psykiske utfordringer.

Kommunen tilbyr språkassistenter i noen språk. Det er ikke et lovkrav om at kommunen skal ha tospråklig assistent for barn i barnehagen. Det å ikke kunne gjøre seg forstått eller ikke forstå hva de voksne eller andre barn i barnehagen sier, kan oppleves vanskelig for barnet. Dette kan i verste fall føre til at barn utvikler andre vansker, eller at de voksne feiltolker barnet. Det er positivt at kommunen tilbyr språkassistenter, men etter revisjonens vurdering kan det stilles spørsmål om minoritetsspråklige barn som ikke kan norsk får et tilstrekkelig inkluderende og likeverdig tilbud. Samtidig vet vi at barnehagen nettopp er en viktig arena for at minoritetsspråklige barn skal lære seg språk. For at barnet skal få en trygg overgang til barnehagen, kan det spesielt være viktig at barnet har en tospråklig assistent i første perioden det begynner i barnehagen, så fremt barnet selv kan snakke.

Tidlig innsatstilbudet til barn med omfattende atferdsmessige, sosiale eller psykiske utfordringer kan etter revisjonens vurdering bli bedre. Når barn begynner på skolen kan Altonas kompetanse benyttes, men Sandnes kommune har ikke en tilsvarende tjeneste for barn i barnehagen. Det er positivt med sosialt ferdighetsprogram, men behovet synes å være større, og kan for noen barn komme sent. Når tiltaket ikke kommer før barna er 5 år, kan en utfordring har fått utvikle seg over for lang tid.

For barnehager som får/har barn med store utfordringer og som må binde opp en ressurs, vil det pedagogiske tilbudet til resten av barna kunne bli redusert.

Revisjonen anbefaler kommunen å vurdere tiltak for barn i barnehagen med store atferdsutfordringer slik at en sikrer at barnet får hjelp raskt, uten at det går vesentlig utover barnehagens tilbud til øvrige barn.

3.7 TILRETTELAGT TILBUD OG SPESIALPEDAGOGISK HJELP

3.7.1 REVISJONSKRITERIER

I Barnehageloven § 19 a står det: «*Barn under opplæringspliktig alder har rett til spesialpedagogisk hjelp dersom de har særlige behov for det...Formålet med spesialpedagogisk hjelp er å gi barn tidlig hjelp og støtte i utvikling og læring av for eksempel språklige og sosiale ferdigheter.*»

I veilederen til spesialpedagogisk hjelp fremkommer det at hjelpen også skal bidra til at barnet blir bedre rustet til å starte på skole og til at barnet får nødvendig hjelp, slik at barnets vansker blir avhjulpet på et tidlig tidspunkt.

Barnehageloven har også en egen bestemmelse som gjelder barn med funksjonshemninger, 19 g lyder: «Kommunen skal sikre at barn med nedsatt funksjonsevne får et egnet individuelt tilrettelagt barnehagetilbud. Plikten til tilrettelegging omfatter ikke tiltak som innebærer en uforholdsmessig byrde for kommunen.»

Det er kommunen som skal fatte vedtak etter § 19 g, og i motsetning til spesialpedagogisk hjelp er det ikke krav til sakkyndig vurdering.

Revisjonskriterier:

- Barn som vurderes å kunne ha behov for spesialpedagogisk hjelp, blir henvist til PPT.
- Barnehagen søker om tilretteleggingsstøtte til barn med nedsatt funksjonsevne.

3.7.2 HENVISNING TIL PPT

For at et barn skal kunne få spesialpedagogisk hjelp må barnehagen og foresatte sende en henvisning til PPT og barnehagen må fylle ut en pedagogisk rapport. PPT må gjøre undersøkelser/kartlegginger og skrive en sakkyndig vurdering. Den sakkyndige vurderingen kan enten anbefale eller avslå rett til spesialpedagogisk hjelp. Det er Styrket barnehagetilbud som fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Revisjonen har fått oversikt over når førskolebarn blir henvist til PPT. Oversikten inneholder ikke henvisninger til logoped.

| Tabell 5 – Oversikt henvisning til PPT for førskolebarn. Kilde: PPT, Sandnes kommune. | | |
|--|-------------|---------------------------------|
| | 2018 | Jan – 13. september 2019 |
| 0 år | 2 | 2 |
| Året de fyller 1 år | 3 | 9 |
| Året de fyller 2 år | 16 | 9 |
| Året de fyller 3 år | 18 | 24 |
| Året de fyller 4 år | 26 | 17 |
| Året de fyller 5 år | 28 | 21 |
| Året de fyller 6 år | 11 | 21 |
| Sum | 104 | 103 |

Tabellen viser at det per 13.09.19 er henvist tilnærmet likt antall barn i 2019 som for hele 2018. Til og med 13. september 2019 er det i 2019 henvist nesten dobbelt så mange barn det året de fyller 6 år, enn i 2018. Totalt sett blir flest barn henvist etter at de er fylt tre år, og for 2018 og til og med 13. september 2019 er flest barn henvist når de er 5 år.

Tabell 6 viser antall barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Tabell 6 – Antall barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Kilde: Resultatvurdering Styrket barnehagetilbud sak 21/19 utvalg for kultur og oppvekst.

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Antall barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp | 121 | 101 | 132 | 140 |
| Uketimer med spesialpedagog | 324 | 271 | 333 | 403 |

Leder av styrket barnehagetilbud oppgir at de stort sett tildeler det timetallet som PPT anbefaler i den sakkyndige vurderingen.

I tre av de fire utvalgte barnehagene er det intervjuobjekter som uttrykker at barnehagen i noen grad venter for lenge før en henviser til PPT. Her er noen utsagn:

«Vi har noen barn som kanskje burde vært henvist før.»

«Har opplevd å måtte henvise et barn til PPT siste barnehageåret, så barnet fikk ikke hjelp i barnehagen. Barnet burde vært henvist før.»

«Når vi starter prosessen så er det bra, men det kan ta langt tid før vi gjør noe. Vi burde kanskje vært kjappere, men kan ikke bare henvise til PPT heller. Men det kan være greit å få PPT som kan veilede oss i personalet.»

«Det er for mye vent og se holdning i kommunen.»

Noen intervjuobjekter uttrykker at PPT ønsker at barnehagene venter med å henvise barn til PPT:

«Jeg har tatt kontakt med PPT i forhold til et barn med språkutfordringer, men fått beskjed fra PPT om at vi må vente med forhold som gjelder språklige utfordringer.»

«Det er en utfordring at barnet må nå en viss alder før det får hjelp. Jeg har tatt kontakt med PPT og fått beskjed om at vi må vente med å henvise barnet til det er blitt eldre.»

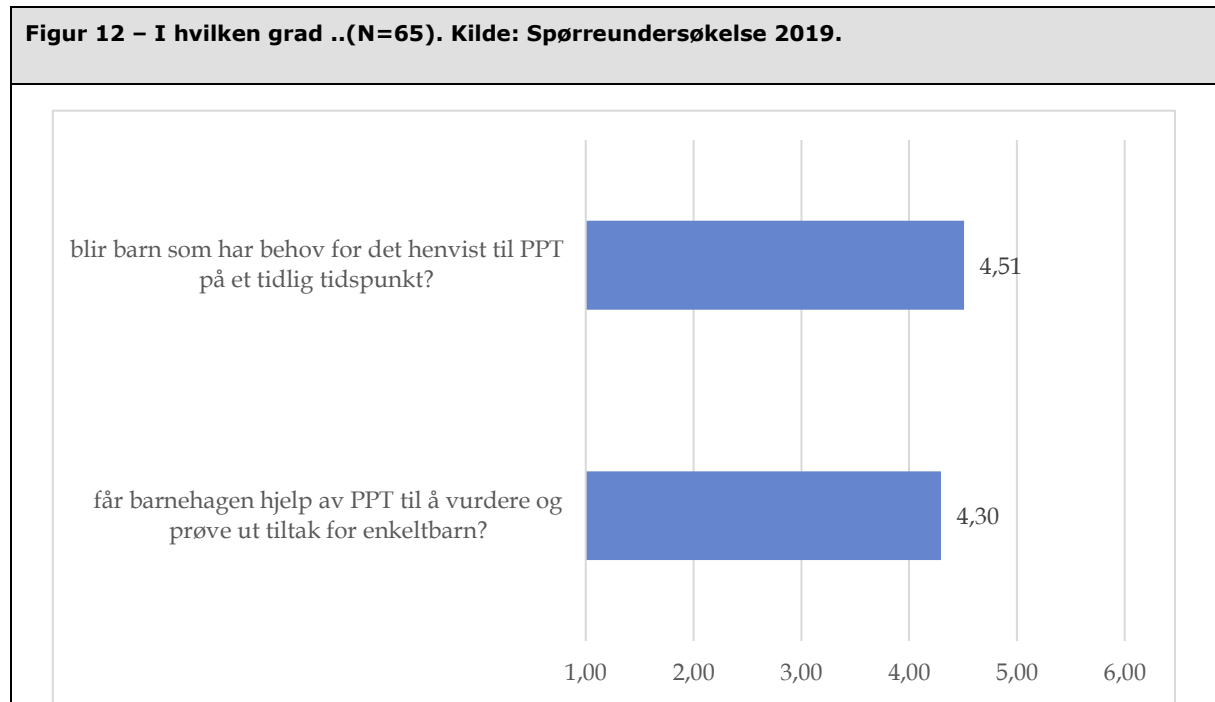
«Jeg skjønner at det må en diagnose til, og at de må ha en grense. Men faren er at de kommer for sent inn. Barna burde fått mer hjelp når de er 2-3 år og ikke rett før skolestart.»

«Vi har flere ganger opplevd at PPT har en vent og se holdning, noe som har gjort at barn har fått spesialpedagogisk hjelp altfor sent. Det er da blitt satt inn tiltak når det er mindre enn et år til barnet begynner på skolen, noe vi ser på som ikke godt nok. Tidlig innsats burde vært i barnehagen i god tid før barnet begynner på skolen.»

Intervjuobjektene fra PPT oppgir at barnehagen i noen tilfeller henviser barnet for sent, og at henvisninger ofte kommer siste barnehageår. Avdelingsleder førskole PPT oppgir at PPT ønsker å komme tidligere inn i sakene, og at barnehagen raskere tar kontakt med PPT for bistand/veiledning.

Ett intervjuobjekt fra PPT oppgir «Vi ønsker ikke mange henvisninger på femåringer. Det er viktig at barnehagen ikke prøver ut tiltak for lenge før de søker hjelp/drøfter saken med PPT.»

Vi spurte pedagogiske leder/barnehagelærere som arbeidet på stor avdeling noen spørsmål som gjelder PPT.



Vi ser av figurene at de pedagogiske lederne/barnehagelærerne til dels oppgir at barn blir henvist til PPT på et tidlig tidspunkt. Resultatet er noe lavere, med 4,3, på spørsmål om barnehagen får hjelp av PPT til å vurdere og prøve ut tiltak for enkeltbarn.

Saksbehandlingstid

Flere av intervjuobjektene oppgir at saksbehandlingstiden til PPT er lang. Revisjonen har gjennomgått saksbehandlingstiden for de åtte utvalgte barna. To av barna hadde fått vedtak før de begynte i barnehagen i Sandnes. Av de øvrige seks barn som har vedtak om spesialpedagogisk hjelp, var gjennomsnittlig saksbehandlingstid i underkant av fire måneder. For to av barna tok saksbehandlingstiden ca. 6 måneder. I tillegg gikk det noen uker før Styrket barnehagetilbud fattet vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

I «*Veileder spesialpedagogisk hjelp*» står det: «Barnehageloven setter ingen eksplisitte tidsfrister for PP-tjenestens behandling av saker om spesialpedagogisk hjelp, men vi legger til grunn at dette må skje i løpet av rimelig tid. Saksbehandlingen skal være forsvarlig. Dette må suppleres med forvaltningslovens regler. Disse gjelder for hele prosessen; fra mistanke om at barnet har behov for spesialpedagogisk hjelp og til enkeltvedtaket er fattet. PP-tjenesten er et ledd i utredningen av saken. I vurderingen av hva som er for lang saksbehandlingstid, vil barnets

behov for å få avklart sine behov og rettigheter så raskt som mulig, føre til at for eksempel en total saksbehandlingstid på over tre måneder kan være for lang tid.»

Tidligere fikk barn som begynte på skolen og som var henvist til PPT/hadde spesialpedagogisk hjelp, ny saksbehandler i PPT ved skolestart. Nå har de samme saksbehandler frem til jul første skoleår.

Nedenfor er to eksempler for to av de åtte utvalgte barna.

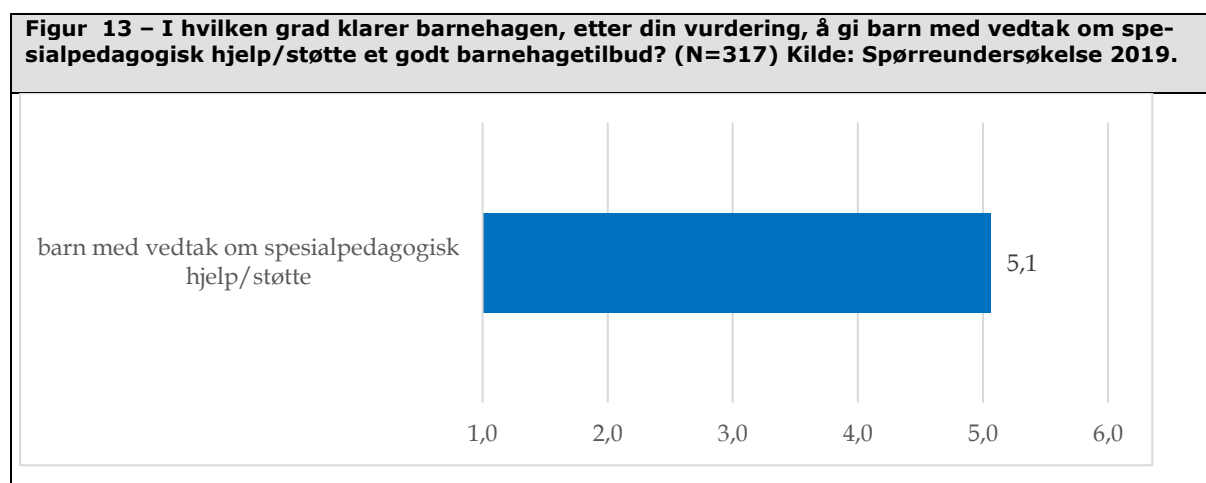
Eksempel barn 6

Barnet begynte i barnehagen høsten 2016. Det er ikke dokumentert om det ble gjort noen tiltak første barnehageår. Av dokumentasjon høsten 2017 fremkommer det at barnet slet med språket og sosiale utfordringer. Dette ble tatt opp med foresatte. Tidlig innsatsteamet var inne og observerte barnet, og det ble satt opp tiltak for språk og sosialt samspill i januar 2018. Barnet ble henvist til PPT juni 2018, og det tok ca. fem måneder før sakkyndig vurdering forelå.

Eksempel barn 7

Barnet begynte i barnehagen i 2015. Det fremkommer av dokumentasjon at foresatte har vært bekymret for barnet siden det var to år. Barnet hadde en forsinket sosialt og språklig utvikling. Det var vanskelig for de voksne å få kontakt med barnet. Tidlig innsatsteamet var inne etter at barnet hadde gått i barnehagen i ca. to år. Barnet fikk en diagnose fra BUP i 2018, og barnet ble henvist til PPT våren 2019. Da barnet skulle flytte fra Sandnes ble det ikke gjort noe videre med saken.

I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål om i hvilken grad barnehagen klarer å gi barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp/støtte et godt barnehagetilbud.



Figuren viser at respondentene i stor grad oppgir at barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp/støtte får et godt barnehagetilbud.

Styrer i Trones barnehage oppgir at oppfølgingen av barna fungerer godt, og at det er viktig med kommunikasjon med avdelingen, støttepedagogen og spesialpedagogen slik at de jobber sammen. Virksomhetsleder i sentrumsbarnehagene oppgir at det fungerer veldig godt for de barna som har diagnose og får hjelp.

Styrer i Trones barnehage oppgir at kompetansen til å håndtere barna i større grad burde vært i barnehagen og at det kunne vært en støttepedagog ansatt i virksomheten. Virksomhetsleder i Gandsfjord barnehagene oppgir også at det burde vært en spesialpedagog knyttet opp mot virksomheten som kunne jobbet på de tre barnehagene i virksomheten.

Osa gårdsbarnehage oppgir at de synes at det er uheldig at styrket barnehagetilbud ikke alltid setter inn vikar ved fraværet til støttepedagoger/assistenter og at dette går utover barnet. Leder for styrket barnehagetilbud oppgir at private barnehager kan få refundert vikarutgifter dersom de setter inn vikar ved fravær.

3.7.3 TILRETTELEGGING AV TILBUDET TIL BARN MED NEDSATT FUNKSJONSEVNE

Barn med nedsatt funksjonsevne kan etter barnehageloven § 19 g ha rett til et egnet individuelt tilrettelagt tilbud. Leder for styrket barnehagetilbud oppgir at barn kan få tilrettelagt tilbud etter § 19 g dersom de er utredet av 2. linjetjenesten og blir definert som å ha en nedsatt funksjonsevne.

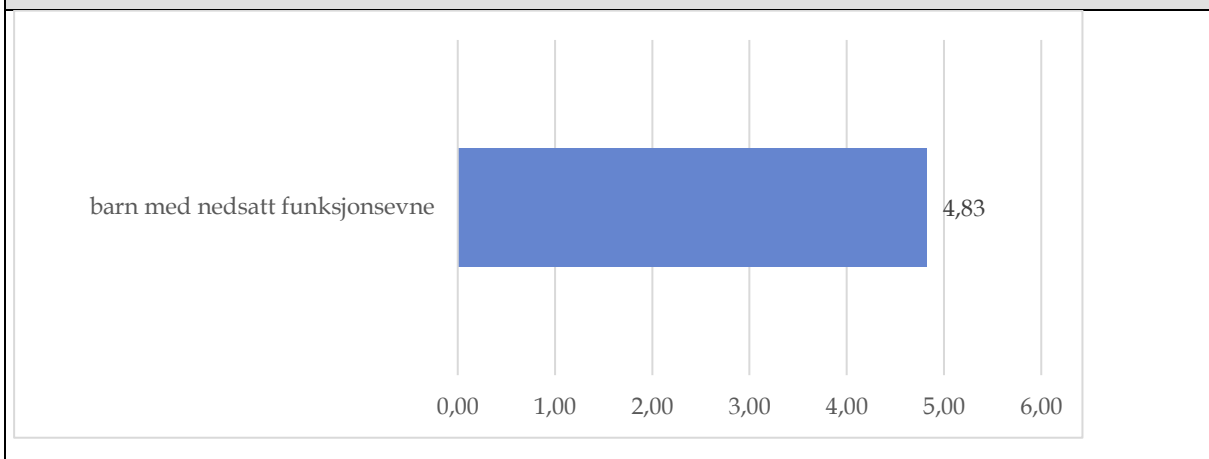
Søknad om støtte til barn med nedsatt funksjonsevne skal sendes til Styrket barnehagetilbud, som gjør en vurdering og fatter enkeltvedtak. Det kreves ikke sakkyndig vurdering for å få tilrettelegging etter barnehageloven § 19 g.

I «Veilederen spesialpedagogisk hjelp» står det: «Det må vurderes i hver enkelt sak om et barn har behov for spesialpedagogikk eller tilrettelegging, eller begge deler. Skillet kan være uklart og i noen saker vil det være vanskelig å avgjøre hva som er barnets behov. Det viktigste er at barnet får den hjelpen det har behov for og krav på, og at det fattes vedtak som er til barnets beste.»

Det fremkommer i veilederen: «Barn med nedsatt funksjonsevne vil ofte, men ikke alltid, ha en legerklæring som sier noe om diagnose. Men det er ikke noe krav om diagnose for å kunne ha rett til tilrettelegging.» Videre står det: «Dersom kommunen er usikker på hvilken bestemmelse barnets behov faller inn under, er det viktigere at kommunen fatter et vedtak som gir barnet hjelp enn at det brukes lang tid på å avgjøre hvilken bestemmelse som er riktig.»

Vi spurte respondentene om i hvilken grad barnehagen klarer, etter deres vurdering, å gi barn med nedsatt funksjonsevne et godt barnehagetilbud.

Figur 14 – I hvilken grad klarer barnehagen, etter din vurdering, å gi følgende barn et godt barnehagetilbud (N=312) Kilde: Spørreundersøkelse 2019.



Figuren viser at respondentene i relativt stor grad mener at de gir barn med nedsatt funksjonsevne et godt barnehagetilbud.

3.7.4 RESSURSGRUPPER

Høsten 2019 skal PPT og barnehagene starte opp ressursgrupper i den enkelte barnehage. Ressursgruppene skal være to ganger i året, og skal først og fremst brukes til saker på systemnivå. Eksempler på det kan være organisering og hvordan få til et godt språkmiljø.

3.7.5 VURDERING

Gjennom revisjonen har vi fått eksempler på at det er barn som etter intervjuobjektets oppfatning burde vært henvist til PPT på et tidligere tidspunkt. PPT er også av den oppfatningen, og da særlig for barn som går siste året i barnehagen, som etter deres vurdering burde vært henvist før. Av to eksempler som vi har sett på, ser vi også at henvisningen tar noe tid. Det ser ut til å være noe uklarhet i enkelte barnehager der det antas at barn er avhengig av å ha en diagnose for å få tilrettelegging/spesialpedagogisk hjelp. Verken for spesialpedagogisk hjelp eller tilrettelegging er det et krav om diagnose. Det er barnets beste som skal være utgangspunktet.

Det er positivt at det skal startes opp med ressursgrupper for barnehagene. Det å opprette ressursgrupper kan etter revisjonens vurdering styrke kommunikasjonen mellom barnehagene og PPT, og føre til at det blir lettere å ha god dialog. At PPT ønsker å styrke veiledningsdelen i barnehagene, kan muligens på sikt føre til en reduksjon i antall barn med spesialpedagogisk hjelp.

Det at det henvises en del barn det året de fyller 5 år eller 6 år, kan skyldes at barnehagen og foresatte ønsker å henvise barnet før barnet skal begynne på skolen, slik at de skal få hjelp i skolealder. Barnehagen kan tenke at barnet har klart seg greit med en tettere oppfølging, enn hva barnet vil få på skolen hvor voksentettheten er lavere. På en annen side kan henvisninger

når barnet er 5 – 6 år, være et tegn på at vansker kan ha fått utviklet seg for lenge, uten at det er foretatt en vurdering om barnet trenger spesialpedagogisk hjelp.

I enkeltsaker ser vi at saksbehandlingstiden til PPT har vært noe lang.

Etter vår vurdering kan det se ut som Sandnes kommune ikke har tilstrekkelige tidlig innsats tiltak for barn med store atferdsmessige utfordringer. Enkelte barn ser ut som å falle mellom «to stoler», og det tar for lang tid til at barnehagen får hjelp. Det kan stilles spørsmål ved om Sandnes kommune har en noe streng praktisering av tilrettelegging for barn med store atferdsmessige utfordringer. I kapittel 10.4 i «Veileder spesialpedagogisk hjelp» er det satt opp noen eksempler på tilfeller av barn som kan komme under barnehageloven § 19 g. I eksempel 2 i veilederen beskrives et barn som har sosioemosjonelle utfordringer og som er voldsom og utagerende. Her fremkommer at barnet hadde rett på spesialpedagogisk hjelp og tilrettelegging av barnehagetilbudet. Eksempelet viser at det ikke er krav om at det skal foreligge en utredning i fra linjetjeneste to. I dette tilfeller var det tilstrekkelig at kommunen gjennom samtaler med helsestasjonen, barnehagen og foresatte kunne konkludere med at barnet hadde en nedsatt funksjonsevne.

Vi viser til at det i veilederen står at dersom kommunen er usikker på hvilken bestemmelse barnets behov faller inn under, er det viktigere at kommunen fatter et vedtak som gir barnet hjelp enn at det brukes lang tid på å avgjøre hvilken bestemmelse som er riktig. Videre står det: «Det viktigste er at barnet får den hjelpen det har behov for og krav på, og at det fattes vedtak som er til barnets beste.»

I kapittel 3.6.5 anbefalte vi kommunen å vurdere tiltak for barn i barnehagen med store atferdsutfordringer slik at en sikrer at barnet får hjelp raskt, uten at det går utover barnehagens tilbud til øvrige barn. Som en del av dette bør kommunen vurdere om de bør senke terskelen for å gi støtte for tilrettelegging til barn med store atferdsmessige utfordringer.

4 FAKTABESKRIVELSE OG VURDERINGER OVERGANG BARNEHAGE OG SKOLE

4.1 KRAV OG REVISJONSKRITERIER

I rammeplan for barnehage fremkommer det at barnehagen, i samarbeid med foreldre og skole, skal legge til rette for at barna kan få en trygg og god overgang fra barnehage til skole og eventuelt skolefritidsordning. Videre følger det at de bør utveksle kunnskap og informasjon som utgangspunkt for samarbeid om tilbudet til de eldste barna i barnehagen, deres overgang til og oppstart i skolen. Informasjonsutveksling om enkeltbarn krever samtykke fra foreldre.

Sandnes kommune har en egen plan og rutine for samarbeid og sammenheng mellom barnehager og skoler. Hovedmålet med planen er å skape helhet og sammenheng i læringsløpet for barn og unge, for å sikre et best mulig utgangspunkt for tilpasset opplæring og derved godt læringsutbytte. Et av punktene i rutinen er at barnehagen i september siste barnehageår ber alle foresatte underskrive samtykkeskjema slik at relevant informasjon kan gis til skolen. I planen fremkommer det at det er foresatte som skal godkjenne informasjonsoverføring fra barnehage til skole, og at de skal ha mulighet for aktiv medvirkning i dette. Informasjon om minoritetsspråklige barns språk og «språkhistorie» skal oversendes til senter for flerspråklige barn og unge (FBU) og skolene.

I planen er det satt opp en oversikt over hvilke skoler som skal samarbeide med den enkelte barnehage. Skolene har ansvar for å innkalle sine samarbeidsbarnehager i løpet av oktober for å lage et årshjul for hvordan samarbeidet mellom barnehage og skole skal være kommende skoleår.

Rutinen/planen er per desember 2019 under revisjon. Kvalitetsplanen skal behandles i Utvalg for Oppvekst i mars 2020.

Revisjonskriterier

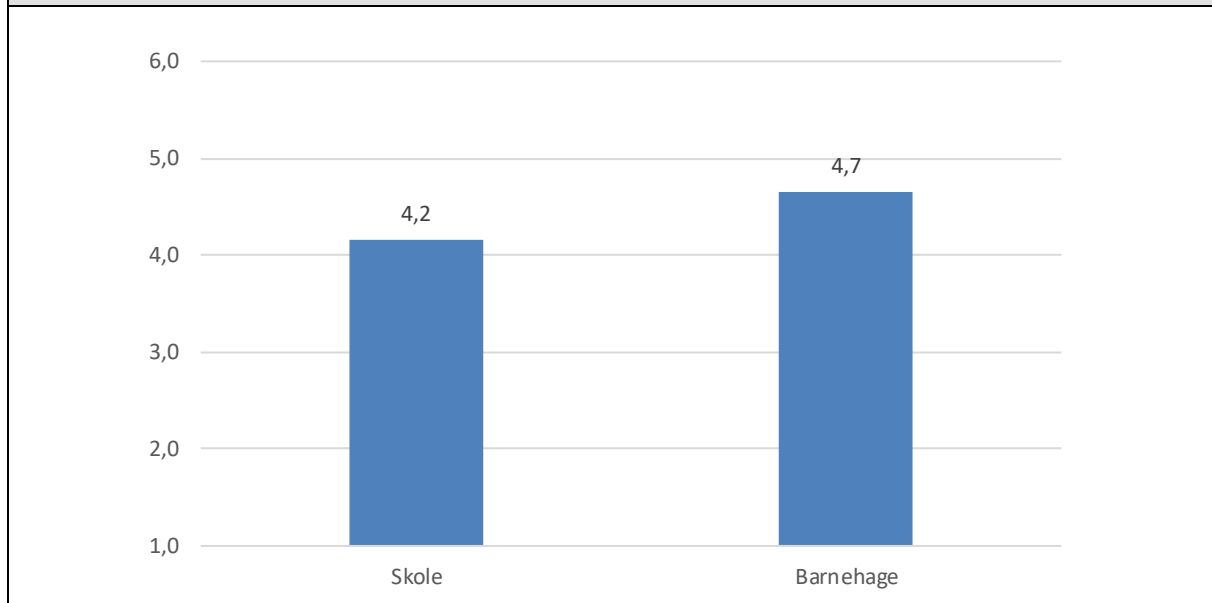
- Skolen kaller inn samarbeidsbarnehager for å utarbeide årshjul for samarbeidet.
- Barnehagen og skolen bør utveksle informasjon og kunnskap som utgangspunkt for samarbeid om tilbudet til «førskolebarn».
- Barnehagene sender informasjon om minoritetsspråklige barns språk til senter for flerspråklige barn og unge (FBU) og skolene.

- Barnehagen bør utveksle informasjon om enkeltbarn til skolen¹⁶.

4.2 OVERGANG – PRAKSIS

I spørreundersøkelsene spurte vi både barnehagene og skolene om det er et godt samarbeid mellom barnehagene og skole i forbindelse med overgang fra barnehage til skole.

Figur 15 – I hvilken grad er det et godt samarbeid mellom barnehage og skole i forbindelse med overgang fra barnehage til skole? (N= 176 (skole) og 65 (barnehage)) Kilde: Spørreundersøkelse 2019.



Figuren viser at barnehagene i større grad er fornøyd med samarbeidet om overgangen enn det skolene er. Dersom en ser nærmere på svarene i skolen, så har ledelsen ved skolene gitt en skår på 5, mens pedagogisk personale på 1. – 4. trinn har gitt en skår på 3,8. Det er store svar forskjeller blant skolene, og den skolen som i minst mulig grad opplever et godt samarbeid med barnehagene er Austrått skole med gjennomsnitt på 2,3. Hommersåk skole er mest fornøyd med samarbeidet med gjennomsnitt på 6.

ÅRSHJUL

Ganddal skole og samarbeidsbarnehagene har i flere år hatt et tett samarbeid om overføring, og det er et årshjul for samarbeidet. Styrer ved Trones barnehage oppgir at det har vært lite samarbeid mellom skolene og barnehagene, men at barnehagen og skolen i løpet av det siste året har arbeidet for å styrke samarbeidet. Det er nå utarbeidet et årshjul for samarbeidet mellom Trones skole og barnehagene.

Styrer ved Porsholen barnehage og virksomhetsleder for Gandsfjorden barnehagene oppgir at barnehagene ønsker et tettere samarbeid med skolene. For noen år siden prøvde de å få til et

¹⁶ Forutsetter tillatelse fra foreldre.

tettere samarbeid, men intervjuobjektene oppgir at dette ikke ble fulgt opp av skolene. Det er ikke utarbeidet noe årshjul for samarbeid mellom Porsholen skole og Porsholen barnehage. Ved Buggeland skole er det heller ikke utarbeidet noe årshjul for samarbeidet mellom skolene og barnehagene.

OVERFØRING AV INFORMASJON OM MINORITETSSPRÅKLIGE BARN OG BARN MED SPESIELLE BEHOV

Barnehagene oppgir at de sender informasjon om minoritetsspråklige barns språk og «språkhistorie» til senter for flerspråklige barn og unge (FBU) og skolene. Rektorene bekrefter at de mottar denne informasjonen.

Rektorene oppgir at de deltar på møter i barnehagene for de barna som trenger noe ekstra. Det kan gjelde både for barn som har spesialpedagogisk hjelp, men også andre barn. Rådgiver i PPT deltar på møter mellom barnehagen, skolen og foresatte i forbindelse med overgangen fra barnehage til skole for barn som er henvist til PPT.

Enkelte ganger har også lærerne møter med enkelte foresatte før skolestart.

GENERELL OVERFØRING AV INFORMASJON FOR ALLE BARN

Espira Vagletjørn barnehage og Osa gårdsbarnehage oppgir at de har et skjema som de fyller ut i samarbeid med foreldre og oversender til skolene. Begge barnehagene lar barnet delta i deler av utfylling av skjemat og Espira Vagletjørn har med tre spørsmål:

- Dette vil jeg at skolen skal vite om meg – hva liker jeg å gjøre?
- Dette gleder jeg meg til når jeg skal begynne på skolen.
- Dette er jeg spent på når jeg skal begynne på skolen.

Skjemaet til Osa barnehage har med et punkt:

- Tanker barnet vil dele om å begynne på skolen.

Både skjemaet til Osa gårdsbarnehage og Espira Vagletjørn omhandler følgende punkter:

- Barnets sterke sider og utfordringer i forhold til lek, språk, konsentrasjon, interesser og førskolegruppen.
- Barnets sterke sider og utfordringer i forhold til sosiale ferdigheter.
- Mål det er jobbet med mot skolestart.
- Eventuell tilrettelagt opplæring.

Skjemaet til Osa barnehage har også med en oppsummering knyttet til kartlegginger, og skjemaet til Espira Vagletjørn barnehage har med punkt om når barnet lærer best (læringsstrategier).

Espira Vagletjørn har barn som blant annet begynner på Buggeland skole. Rektor ved skolen oppgir at de får informasjon fra barnehagene om alle barn som begynner på skolen, og at

skjemaene leses av henne, spesialpedagog, sosiallærer og kontaktlærerne på 1. trinn. To av intervjuobjektene ved Buggeland skole oppgir at skjemaene er nyttige, men at det også er viktig at barna får starte med blanke ark.

Ganddal skole får blant annet barn som kommer fra Osa gårdsbarnehage, og rektor oppgir at de får skjema for det enkelte barn, og at skjemaet leses av avdelingsleder og kontaktlærerne. Intervjuobjekter ved skolen oppgir at skjemaene er nyttige, men én oppgir at skjemaene kunne inneholdt mer informasjon om hvordan barnet fungerer sosialt.

Ett av intervjuobjektene fra en barnehage oppgir at barnehagen bruker mye tid på skjemaene, og håper derfor at skolen leser de.

Styrer ved Porsholen skole og styrer ved Trones oppgir at de ikke sender over informasjon om alle barn, fordi skolene ikke ønsker dette. Rektorene ved Porsholen skole og Trones skole bekrefter at skolen ikke får informasjon om barn som ikke har sakkyndig vurdering. Selv om Trones skole ikke har et skjema for alle barn, oppgir styrer i Trones barnehage at de kan ta kontakt med skolene dersom det er noe spesielt.

Stavanger kommune har utarbeidet et skjema som skal benyttes for alle barn. I plan for overgang mellom barnehage, skole og SFO står det: *«Det er viktig at skolen får god informasjon om hvert barn slik at de kan legge til rette for barna allerede fra skolestart.»*

Som nevnt skal barnehagen siste barnehageår be alle foresatte underskrive samtykkeskjema slik at relevant informasjon kan gis til skolen. Det fremkommer ikke hva som regnes som relevant informasjon, og det er ikke utarbeidet noe kommunalt skjema for dette. Både Stavanger kommune og Trondheim kommune legger opp til at det skal overføres informasjon om hvert enkelt barn. Bergen kommune har utarbeidet et skjema for dette, og Trondheim kommune har satt opp hvilke punkter som skal gjennomgås for hvert enkelt barn i et møte mellom barnehagen og skolen.

SAMARBEID

De to styrerne i Osa gårdsbarnehage oppgir at det gjennom flere år har vært et godt samarbeid mellom skolene og barnehagene i Ganddal bydel. Barnehagene og skolene holder felles foreldremøte både det året barnet skal begynne på skolen, men også et felles foreldremøte for to- og tre-åringer for allerede å forberede seg på *«livet i skolegården»*. Styrerne oppgir at skolene inviterer barnehagen til samtale om alle barn. Styrerne oppgir at førskolebarna er på besøk på skolen i alle fall tre ganger i året. En svakhet i samarbeidet er at det ikke er alle barn som skal begynne på samarbeidsskolen, og at de da ikke blir kjent med den skolen de faktisk skal begynne på. Alle førsteklasinger og foresatte til elever som skal begynne på Sørbø skole blir invitert til grilling på Røyrvik gårdsbarnehage, og alle som skal begynne på Ganddal skole blir invitert til Osa gårdsbarnehage.

Porsholen skole har ikke hatt noe praksis for å kalle inn til samarbeidsmøter mellom barnehagen og skolen. Rektor oppgir at barnehagene besøker skolen to ganger i semesteret hvor de får låne 1. trinnet sine klasserom. Virksomhetsleder i Gandsfjord barnehagene og styrer i Porsholen barnehage oppgir at samarbeidet mellom barnehagene og skolene kunne vært bedre og tettere.

Styrer og pedagogisk leder Espira Vagletjørn oppgir at de besøker skolene, men at det er forskjell mellom Bogafjell skole og Buggeland skolene.

Virksomhetsleder for Sentrumsbarnehagene oppgir at samarbeidet mellom Rådhusmarka barnehage og Sandved skole har vært veldig godt, og skolen og barnehagen har utvekslet informasjon om hva de lærer barna/elevne.

Trondheim kommune har et eget overføringsmøte der skolen får informasjon om det enkelte barn. Skolene skal om høsten kalle inn barnehagene til en arbeidslunsj for å gi tilbakemelding til om informasjonen som ble gitt skolen på våren var nyttig og om det er ferdigheter som skolen ser at barnehagen kan jobbe mer med.

I foreldreundersøkelsen som ble gjennomført i kommunale og private barnehager (53 bh i SK deltok) er ett av spørsmålene: «Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med hvordan barnehagen forbereder barnet ditt til skolestart?» var snittet i 2018 på 4,3, på en skal fra én til fem. Dette er samme snitt som Stavanger kommune.

4.3 VURDERING

Alle barnehagene som vi har undersøkt sender inn opplysninger om minoritetsspråklige barns språk og språkferdigheter til FBU og skolene. Barnehagene gjennomfører møter med skolene, PPT og foreldre for barn med spesialpedagogisk hjelp.

Det er ulik praksis på hvordan samarbeidet mellom skolene og barnehagene fungerer. Sandnes kommune har krav til at skolene i samarbeid med barnehagene skal utarbeide et årshjul. Dette er kun gjort ved to av de undersøkte skolene. Det er også ulik praksis på hvordan samarbeidet mellom skolene og barnehagene er i overføringen av opplysninger om enkeltbarn. Osa gårdsbarnehage og Espira Vagletjørn barnehage sender inn et skjema til skolen som er fylt ut sammen med foresatte. Det er positivt at Osa gårdsbarnehage og Espira Vagletjørn barnehage lar barna medvirke i overføring av opplysninger. Ved Buggeland skole og Ganddal skole leser blant annet kontaktlærerne skjemaene. Trones skole og Porsholen skole får ikke informasjon om alle barn fra barnehagene.

For å sikre en trygg og god overgang mellom barnehage og skole, og der skolene kan legge til rette både for tilpasset opplæring og møte den enkelte elev på en trygg og god måte, vil det etter vår vurdering være en fordel at barnehagen overfører opplysninger om alle barn i

samarbeid med foresatte, under forutsetning at foresatte gir tillatelse. På den måten kan en jobbe videre med eventuelle utfordringer det enkelte barn har.

Revisjonen anbefaler at kommunen sikrer at alle skolene legger til rette for samarbeid med barnehagene, og at det vurderes å utarbeides et skjema som alle barnehagene kan nytte i overføringen av informasjon om enkeltbarn, så fremt de enkelte foresatte gir tillatelse til det.

5 FAKTABESKRIVELSE OG VURDERINGER TIDLIG INNSATS I SKOLEN

5.1 INFORMASJON OM DE UTVALGTE SKOLENE

Sandnes kommune har 20 barneskoler. Som vi redegjorde for i kapittel 1.2 har vi valgt ut fire skoler hvor vi har gjennomført dybdeintervjuer, gjennomgått rutiner og gjennomgått elevdokumentasjon.

Buggeland skole har skoleåret 2019/2020 436 elever fordelt på 18 klasser. Skolens visjon er «Blikk for læring». Skolen har prioritert å ha to kontaktlærere i alle klasser, bortsett fra på 6. trinn der to klasser er delt i tre mindre klasser.

Ganddal skole har skoleåret 2019/2020 ca. 485 elever fordelt på 22 klasser. Skolens visjon er «læring gir styrke».

Porsholen skole har ca. 320 elever fordelt på 14 klasser. Skolens visjon er «Vi gjør hverandre gode.»

Trones skole har ca. 500 elever fordelt på 21 klasser. Trones skole har i tillegg en forsterket avdeling for elever med omfattende hjelpebehov. Skolens visjon er «Mestring i fokus».

5.2 BEMANNINGSNORM FOR SKOLER 1. – 4. TRINN

5.2.1 REVISJONSKRITERIER

Kommunene har siden 2015 fått et øremerket tilskudd over Statsbudsjettet til tidlig innsats gjennom økt lærertetthet på 1.- 4. trinn¹⁷.

Fra og med skoleåret 2018/2019 ble det innført en lærernorm i grunnskolen som sier at det maksimalt skal være 16 elever per lærer fra 1.- 4. trinn. Fra høsten 2019 ble denne normen skjerpet og kravene er at det maksimalt skal være 15 elever per lærer i 1. - 4 trinn. Ifølge Statistikknotat 7/2018¹⁸ «Hvordan går det med lærernormen?», gjelder normen for hele

¹⁷ Brev til kommunene – informasjon om lærernormen 29.01.18. Det kongelige kunnskapsdepartementet.

¹⁸ Utdanningsdirektoratet

hovedtrinnet 1. – 4. trinn sett under ett. Lærernormen gjelder for den ordinære undervisningen og ikke spesialundervisningen.

En av årsakene til at det er innført en norm for lærertetthet, er å bedre den tidlige innsatsen.

Revisjonskriterier

- For skoleåret 2018/2019 skal det maksimalt være 16 elever per lærer fra 1. – 4. trinn.
- For skoleåret 2019/2020 skal det maksimalt være 15 elever per lærer fra 1. – 4. trinn.

5.2.2 FUNN BEMANNING

Skoleåret 2018/2019 var det ni skoler i Sandnes som ikke tilfredsstilte lærernormen for 1. – 4. trinn. Skolene dette gjaldt fremgår av tabell 7.

| Tabell 7 – Oversikt over elever per lærer 2018/2019. Kilde www.udir.no¹⁹. | |
|--|--|
| Skole | Antall elever per lærer 1. – 4. trinn 18/19 |
| Ganddal skole | 16,9 |
| Hana skole | 16,7 |
| Hommersåk skole | 20,1 |
| Iglemyr skole | 19,2 |
| Maudland skole | 17,1 |
| Porsholen skole | 16,1 |
| Sandved skole | 16,1 |
| Smeaheia skole | 16,9 |
| Trones skole | 18,3 |

Forrige skoleår var det Hommersåk-, Iglemyr- og Trones skole som hadde flest elever per lærer på 1. – 4. trinn. Trones skole har hatt mer ressurser på mellomtrinnet, men har fra inneværende skoleår i større grad prioritert 1. – 4. trinn.

Inneværende skoleår er det fem skoler i Sandnes som ikke tilfredsstilte lærernormen for 1. – 4. trinn per 04.11.19. Disse fremgår av tabell 8.

| Tabell 8 – Oversikt over elever per lærer 2019/2020. Kilde: Sandnes kommune. | | |
|---|--|------------------------|
| Skole | Antall elever per lærer 1. – 4. trinn 19/20 | Mangler årsverk |
| Iglemyr skole | 16,1 | 1,5 |
| Malmheim skole | 16,3 | 0,3 |
| Porsholen skole | 16,2 | 0,8 |
| Stangeland skole | 15,3 | 0,4 |
| Sørbø skole | 15,6 | 0,6 |

¹⁹ <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/larernormkalkulator/larernorm-for-grunnskolen2/>

To av skolene, Iglemyr- og Porsholen skole, tilfredsstilte heller ikke lærernormen året før. Enkelte av skolene holder på med å tilsette/har tilsatt ny lærer.

5.2.3 VURDERING

For skoleåret 2018/2019 var det ni skoler som ikke tilfredsstilte lærernormen. Dette er blitt redusert, og det er for inneværende skoleår fem skoler som per 04.11.19 ikke tilfredsstilte lærernormen. For enkelte av skolene er det små avvik.

Rogaland Revisjon anbefaler Sandnes kommune å sikre at skolene følger lærernormen, noe som kan bidra til tidlig innsats.

5.3 RUTINER VEDRØRENDE TIDLIG INNSATS OG KARTLEGGING AV ELEVER 1. – 4. TRINN

5.3.1 KRAV OG REVISJONSKRITERIER

I Stortingsmelding 21) «Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen» fremkommer det: «*Elever som strever med fag tidlig i utdanningsløpet, får ofte problemer med å hente seg inn igjen. Dersom skolen ikke jobber tilstrekkelig med faglige ferdigheter i de første årene, kan dette få store konsekvenser for elevenes videre skolegang. Det er en sterk sammenheng mellom elevenes faglige utgangspunkt fra grunnskolen og sannsynligheten for å fullføre videregående opplæring.*»

I «Veileder til spesialundervisning» (2017) står det: «*Det er vanskelig å vite på forhånd hvilke barn, unge og voksne som har behov for særskilt hjelp og støtte. Derfor er det nødvendig at kommunen og fylkeskommunen har systemer for å fange opp og følge opp elevers vansker, både innenfor rammen av den ordinære opplæringen og gjennom spesialundervisning. Oppdages vanskene tidlig, kan varigheten av tiltakene og konsekvensene begrenses.*»

Sandnesskolen har en «*Kompetanseutviklingsstrategi (2018-2022) for tidlig innsats og kvalitet i tilpasset opplæring i Sandnesskolen*». Ett av de prioriterte satsningsområdene er at alle elever skal oppleve fremgang og mestring. Sandnesskolen satser blant annet på etterutdanning av lærere i utviklende opplæring i matematikk for å bidra til tidlig innsats. Skolene skal også selv vurdere om de fanger opp dem som trenger ekstra støtte og utfordringer.

Sandnes kommune har en «*Kvalitetsplan for Sandnesskolen 2015 – 2018*». Tidlig innsats er ikke nevnt i kvalitetsplanen, men det fremkommer at tilpasset opplæring innenfor fellesskapet er et grunnleggende prinsipp. I planen er et av utviklingsmålene: «*I Sandnesskolen opplever alle elevene fremgang og mestring.*» Det fremkommer også at skolene kontinuerlig skal vurdere elevene sitt utbytte av opplæringen.

I forskrift til opplæringsloven står det i § 3-11 at læreren skal i undervisvurderingen vurdere om eleven har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, jamfør opplæringsloven § 5-1.

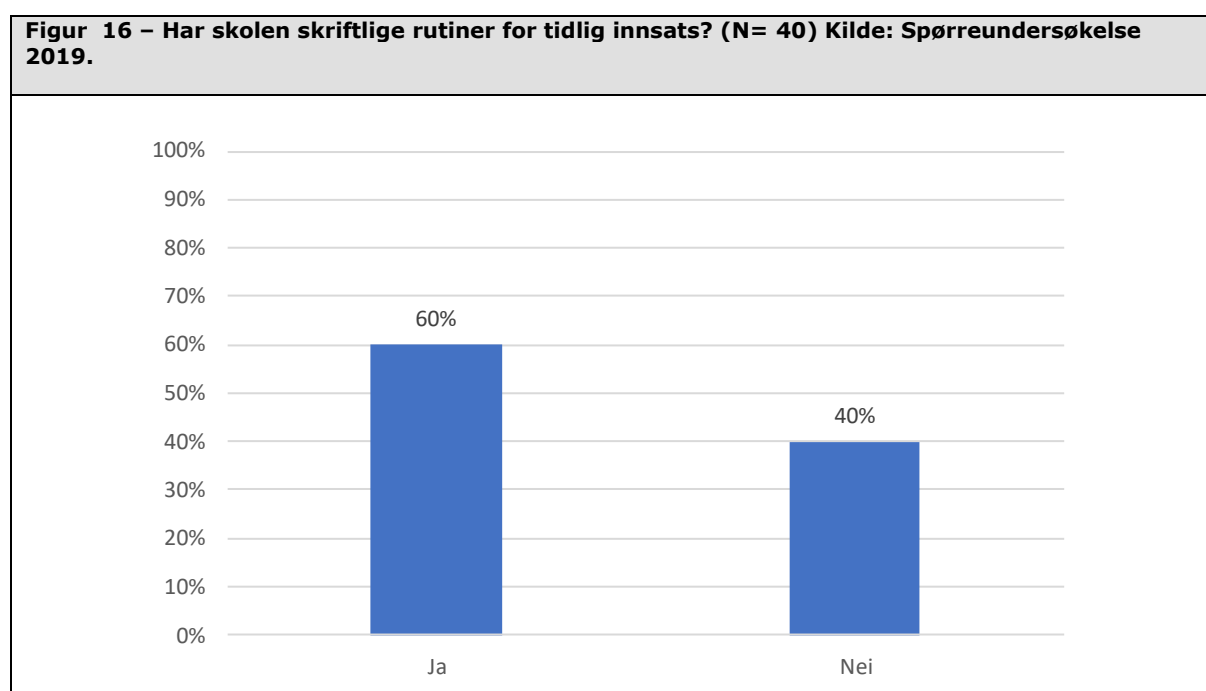
I kapittel

Revisjonskriterier:

- Lærerne skal vurdere om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen.
- Skolen skal avdekke om barn blir hengende etter faglig.

5.3.2 RUTINER TIDLIG INNSATS

I spørreundersøkelsen stilte vi rektor/avdelingsleder spørsmål om skolene har skriftlige rutiner for tidlig innsats.



Figur 16 viser at 60 prosent av respondentene oppgir at skolen har skriftlige rutiner for tidlig innsats. Av svarene ser vi at for noen av skolene har ledelsen på dette spørsmålet avgitt forskjellige svar. Det kan tyde på at det er en viss usikkerhet rundt dette.

Det varierer om de fire utvalgte skolene har rutiner for tidlig innsats.

Buggeland skole omtaler tidlig innsats i «Utviklingsplan 2019-2020», og det er gitt en beskrivelse av hva tidlig innsats blant annet innebærer. Skolen har en rutine for å følge opp elever en er bekymret for. Figur 17 inneholder et utdrag fra rutinen.

Figur 17 – Utdrag fra rutine for å følge opp elever en er bekymret for. Kilde: Buggeland skole.

1. Gi alltid informasjon til rektor eller en av de andre i ressursgruppen når du har en elev du er bekymret for.
2. Kontaktlærer observerer og diskuterer med de andre på trinnet og SFO-leder. Bruk TO-tid til drøfting og gjør strakstiltak.
3. Diskuter og reflekter over omgivelsene til eleven, organisering i klasserommet m.m. Det skal skrives kort referat.
4. Ta kontakt med foresatte og beskriv elevens utfordringer. Innkall til samarbeidsmøte med hjemdersom en ønsker å melde saken videre til ressursgruppen.
5. Dersom eleven går på SFO, drøfter en med SFO-leder om SFO skal delta på samarbeidsmøter.
6. Kartlegging av eleven.
7. Møte med foresatte. Det skal skrives et kort referat som lagres i Public 360.
8. Tiltak prøves ut på skolen og hjemme.
9. Tiltak må evalueres og eventuelt justeres.
10. Nytt møte skole-hjem. Eventuelt skrive henvisning til ressursgruppen.
11. Ta direkte kontakt med sosiallærer, avdelingsleder eller rektor for å gi informasjon som skal til ressursgruppen.

Trones skole har ikke en skriftlig rutine for tidlig innsats, men vurderer å utarbeide en. Noen intervjuobjekter ved skolen etterlyser skriftlige rutiner. Skolen har en rutine for saksbehandling i spesialpedagoggruppen (ressursgruppen).

Porsholen skole har ikke skriftlige rutiner for tidlig innsats. De har en retningslinje for klasseledelse ved Porsholen skole der det fremkommer at lærer skal tilpasse undervisningen. De har også tatt opp tilpasset opplæring på møter.

Ganddal skole har en årsplanlegger for ansatte ved skolen som blant annet inneholder årshjul, rutiner, opplysninger om samarbeidspartnere med mer. Skolen har ingen direkte rutine for tidlig innsats, men har en beskrivelse om tilpasset opplæring, hvor det blant annet står «Tilpasset opplæring handler om skolens arbeid for at elevene får best mulig utbytte av opplæringen.» Årsplanleggeren inneholder også en beskrivelse av tiltak på trinnet og en beskrivelse av ressursgruppen.

Skoleeier har i liten grad beskrevet og konkretisert tidlig innsats i overordnede planer og strategier.

Én avdelingsleder synes at skoleeier kunne vært mer deltakende i tidlig innsatsinnholdet. Enkelte respondenter er også inne på dette:

«Det bør ligge et felles innhold i begrepet «tidlig innsats» fra kommunen, med tilpasning for den enkelte skole.»

«Skolene bør ha en felles oppfatning av hva intensiv opplæring er og hvordan den skal organiseres.»

5.3.3 KARTLEGGINGER

Skolene i Sandnes skal gjennomføre Utdanningsdirektoratet sine kartlegginger. Utdanningsdirektoratet har både obligatoriske og frivillige kartleggingsprøver. Det er obligatoriske kartleggingsprøver i regning på 2. trinn og lesing i 1. – 3. trinn. Det er frivillige kartleggingsprøver i regning på 1. og 3. trinn, i engelsk på 3. trinn og i digitale ferdigheter på 4. trinn. Kartleggingsprøvene gjennomføres på våren.

På hjemmesiden til Utdanningsdirektoratet²⁰ står det: «Kartleggingsprøvene hjelper skolene og lærerne med å finne de elevene som trenger ekstra hjelp i løpet av de første skoleårene.» Dersom resultatet viser at en elev har behov for ekstra oppfølging, skal foreldrene få tilbakemelding om prøveresultatet og bli informert om hvilke tiltak skolen setter inn.

Skolene har også andre kartlegginger som de kan benytte.

Ganddal skole har et årshjul for kartleggingsprøver og brukerundersøkelser. Der fremkommer det at skolen for 1. – 4. trinn gjennomfører de obligatoriske og frivillige prøvene til Utdanningsdirektoratet. Skolen gjennomfører også «Alle teller» eller «M-prøve» på 3. trinn og «Carlson leseprøver» på 3. – 4. trinn.

Trones skole har språkkartlegging ved starten av 1. trinnet og prøven fokuserer blant annet på begreper. Tidligere var det PPT som gjennomførte prøven, men nå er det skolen som gjennomfører den. Prøven tas også på våren i 1. trinn. Skolen gjennomfører også Utdanningsdirektoratet sine kartlegginger.

Porsholen skole gjennomfører Utdanningsdirektoratet sine obligatoriske og frivillige kartleggingsprøver.

Buggeland skole gjennomfører Utdanningsdirektoratet sine kartlegginger. Én av lærerne oppgir at de i tillegg bruker læreverket «Multi» sine kartlegginger.

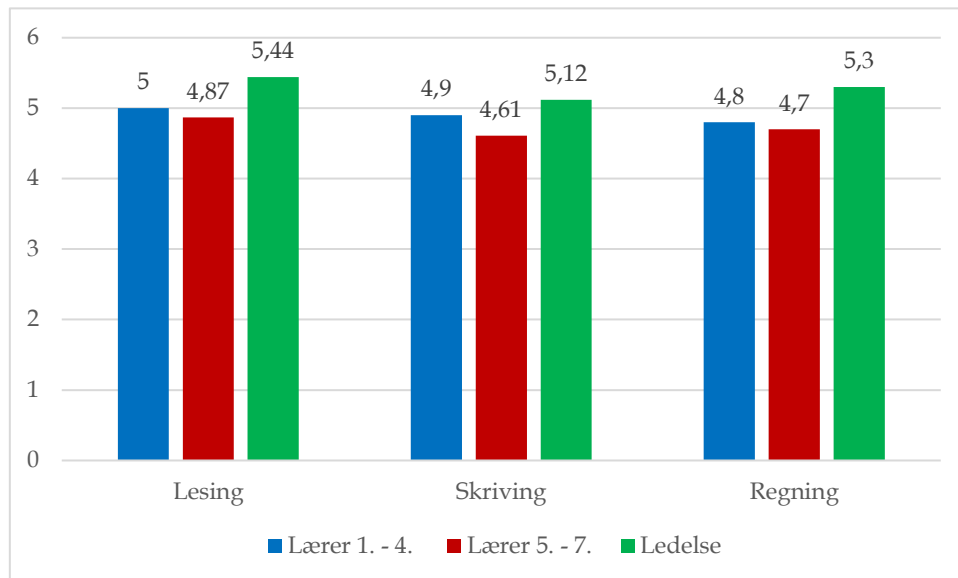
Noen av intervjuobjektene oppgir at resultater på kartleggingsprøver ikke kommer som noen overraskelse, og at lærerne tidlig i skoleåret klarer å identifisere elever som er under kritisk grense/har faglige utfordringer.

Skolene oppbevarer i hovedsak resultatene i fra kartleggingen i Conexus.

I spørreundersøkelsen fikk lærerne som hovedsakelig underviser på 1. – 4. trinn, spørsmål om i hvilken grad de klarer å identifisere elever som henger etter i lesing, skriving og regning. Rektorene/avdelingslederne samt lærerne som hovedsakelig underviser på 5.-7. trinn fikk også spørsmål om i hvilken grad de opplever at skolen på 1.- 4. trinn klarer å identifisere elever som henger etter i lesing, skriving og regning. Resultatet fremkommer av figur 18.

²⁰ <https://www.udir.no/eksamen-og-prover/prover/hva-er-kartleggingsprover/>

**Figur 18 – Lærere 1. - 4. trinn: I hvilken grad klarer du å identifisere elever som henger etter i lesing/skriving/regning (N 136, 137,137)
Ledelse og lærere 5. - 7. trinn: I hvilken grad opplever du at skolen på 1.-4. trinn klarer å identifisere elever som henger etter i lesing/skriving/regning (N=134) Kilde: Spørreundersøkelse 2019.**



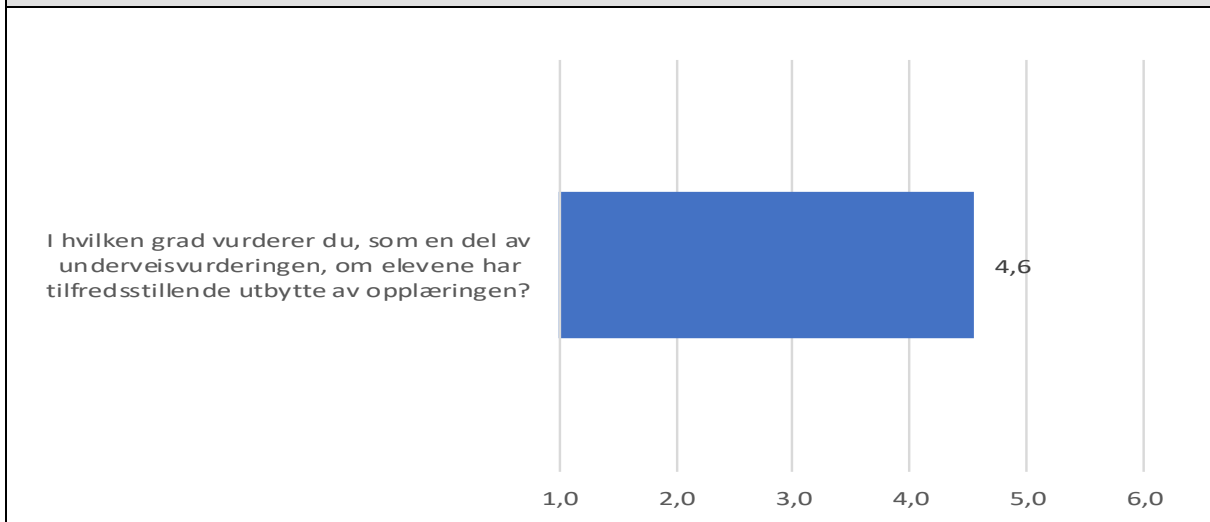
Respondentene mener at de i stor grad klarer å identifisere elever som henger etter i lesing, skriving og regning. Lesing oppnår høyest skår. Ledelsen oppgir i større grad enn lærerne at skolen klarer å identifisere elever som henger etter faglig.

Det er forskjeller mellom skolene, og gjennomsnittet varierer mellom 4 - 5,8, der 6 er høyeste verdi. Den skolen som i lavest grad oppgir at de klarer å identifisere elever som henger etter i lesing, skriving eller regning er Lura skole²¹.

Respondentene fikk spørsmål om i hvilken grad de, som en del av undervisvurderingen, vurderer om elevene har tilfredsstillende utbytte av undervisningen.

²¹ Skår: lesing 4,2, skriving 4,2 og regning 4.

Figur 19 – I hvilken grad vurderer du, som en del av undervisvurderingen, om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen? (N=231) Skala fra 1-6. Kilde: Spørreundersøkelse 2019.



Lærerne vurderer i nokså stor grad om elevene har tilfredsstillende utbytte av undervisningen. De skolene som har lavest skår er Austrått skole med 3,4, Lura skole med 4 og Iglemyr skole med 4,1. De andre skolene har høyere skår enn 4. De skolene som skårer høyest er Buggeland skole med 5 og Stangeland-, Sørbø- og Trones skole med 4,9.

5.3.4 VURDERING

Gjennomgangen viser at flere skoler i Sandnes ikke har skriftlige rutiner for tidlig innsats. Av de fire skolene vi så nærmere på, har ikke Trones skole og Porsholen skole skriftlig rutine for tidlig innsats. Ganddal skole og Buggeland skole har til dels rutiner/beskrivelser for tidlig innsats.

Det at ikke alle skolene har skriftlige rutiner for tidlig innsats, kan medføre at praksisen varierer i fra lærer til lærer og at oppfølgingen av elever i verste fall blir noe tilfeldig. Revisjonen er av den oppfatning at en skriftlig og forankret rutine for tidlig innsats kan bidra til at skolene jobber systematisk med tidlig innsats, og på et tidlig tidspunkt identifiserer elever med vansker og iverksetter tiltak. Foresatte bør involveres tidlig og skolen bør sikre at tiltak blir evaluert, og ved behov, i samarbeid med foresatte, henvise eleven videre.

Rogaland Revisjon anbefaler Sandnes kommune å utarbeide et overordnet dokument som konkretiserer og setter rammer for tidlig innsats og intensiv opplæring, og stiller krav til at skolene har en rutine for tidlig innsats.

Skolene i Sandnes gjennomfører på 1. – 4. trinnet blant annet Utdanningsdirektoratet sine kartlegginger. Skolene klarer i stor grad å identifisere elever som henger etter i lesing, skriving og regning. Men vi ser at lærerne i mindre grad enn skolens ledelse mener at de klarer å identifisere elevene som henger etter faglig.

Det er forskjeller blant skolene i hvilken grad lærerne som en del av undervisningsvurderingen vurderer om en elev har utbytte av undervisningen.

5.4 TILTAK FOR ELEVER SOM STÅR I FARE FOR Å BLI HENGENDE ETTER

5.4.1 REVISJONSKRITERIER

Utdanningsdirektoratets nettside står det: *«Et grunnleggende problem i skole-Norge er at læringsutfordringer som oppstår tidlig, i for stor grad får utovikle og forsterke seg over tid. For elever på 1. til 4. årstrinn som står i fare for å bli hengende etter, er det derfor viktig å forsterke den tidlige innsatsen.»*

«Hvis en elev skårer under kritisk nivå på en kartleggingsprøve, tilsier dette at eleven må følges opp av skolen. Det er likevel viktig å understreke at resultatet fra kartleggingsprøver ikke alltid vil være egnet til å fange opp om en elev har behov for ekstra oppfølging. Hvis skolen legger for stor vekt på slike prøver, kan det føre til en uheldig vente-og-se-holdning som gjør at det går for lang tid før eleven får oppfølging. Skolen kan heller ikke vente på resultat fra en kommende kartleggingsprøve før de setter i gang intensiv opplæring dersom de ser at en elev står i fare for å bli hengende etter. Dette må ses i sammenheng med den lave terskelen for å følge opp elever.»

Kunnskapsdepartementet ga i februar 2019 ut NOU «Nye sjanser – bedre læring». I utredningen står det (s. 195) «Kunnskapsgrunnlaget viser at tidlig innsats gir positive læringseffekter som ikke nødvendigvis kan kompenseres for senere i barndommen». Videre følger det: «Kunnskapsgrunnlaget tyder videre på at intensiv opplæring over kortere perioder kan heve prestasjonene til elever med svake forutsetninger tidlig i opplæringsløpet.»

Opplæringsloven § 1-4²² omhandler tidlig innsats på 1. - 4. trinn:

«På 1. til 4. årstrinn skal skolen sørge for at elever som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning, raskt får egnet intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd. Hvis hensynet til elevens beste taler for det, kan den intensive opplæringen i en kort periode gis som eneundervisning.»

Utdanningsdirektoratet oppgir følgende på sine hjemmesider²³: *«Hvordan den intensive opplæringen bør gjennomføres, må derfor vurderes ut ifra behovene til eleven og andre mulige tiltak i opplæringen.»*

Revisjonskriterier

- Elever på 1. - 4. trinnet som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning får intensiv opplæring, slik at forventet progresjon blir nådd.

²² Oversatt til bokmål.

²³ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/tilpasset-opplaring/intensiv-opplaring/> (17.09.19)

-
- For elever som har faglige utfordringer settes det inn tiltak på et tidlig tidspunkt.

5.4.2 TILTAK FOR ELEVER

Ved Ganddal-, Porsholen- og Trones skole er det satt av timer til styrkning på 1. – 4. trinnet. Det varierer hvor mange timer som er avsatt på det enkelte trinn.

Ganddal skole betegner styrkningstiden «tilpasset opplæringstid». Ved Buggeland skole er det en ekstra kontaktlærer inne som denne dekker styrkningen. Ved Porsholen skole har de prioritert å ha to lærere i hver klasse på første trinn.

Rektor ved Trones skole oppgir at de dette skoleåret har flere timer til styrkning på 1. – 4. trinnet, enn tidligere. Dette fører til at det er færre styrkningstimer på 5. – 7. trinn.

PORSHOLEN SKOLE

Det er trinnet som disponerer over styrkningstimene, og i timer hvor det er en ekstra lærer, blir det ofte jobbet med elever i smågrupper. På 3. trinnet ble det for eksempel forrige skoleår jobbet med smågrupper på tvers av trinnet i norsk, engelsk og matematikk. De har også hatt grupper for elever som er sterke i et fag. Forrige skoleår ble «På sporet» brukt til elever som har lese- og skrivevansker.

Avdelingsleder har en oversikt/en fil med alle elevene på 1. – 4. trinnet hvor eventuelle bekymringer for elever blir notert. På møter mellom trinnet og avdelingsleder, diskuterer de tiltak for eksempel for elever som ligger på kritisk grense/under kritisk grense. Det kan variere hvilke tiltak som blir iverksatt. Intervjuobjekter oppgir at tiltak blir dokumentert. Tiltak som er iverksatt blir gjennomgått og evaluert.

Ved Porsholen skole har de i høst startet opp et lesekurs som gis til utvalgte elever på 2. trinn. Det er lærerne på trinnet som har valgt ut hvilke elever kurset skal gis til. Det er avdelingsleder og spesialpedagogisk koordinator som gjennomfører treningsopplegget. Opplegget går over 16 økter med 4 økter i uken. Det er også lagt opp til lesing hjemme, og opplegget krever at foreldrene følger opp. Avdelingsleder 1. – 4. trinn oppgir at elevene i 2. klasse kanskje er litt små for opplegget, og skolen vil teste ut opplegget for elever på 3. trinnet istedenfor.

Porsholen har ikke noe konkret organisert opplegg for skriving eller for regning, men elever som er svake i regning blir tatt ut i grupper.

Ett intervjuobjekter oppgir at skolen kunne hatt mer fokus på tilpasningen. En annen oppgir at det burde vært færre elever i hver klasse på 1. trinnet.

Ved fravær blant personalet, kan styrkningsressursen bli brukt til vikar i andre klasser. Både intervjuobjekter fra ledelsen og lærerne oppgir at det da kan være utfordringer å få gjennomført tidlig innsatstiltak.

Rektor og en avdelingsleder oppgir at dersom en lærer er bekymret for en elev faglig, diskuterer lærerne det med en annen kollega eller teamet på trinnet. Lærerne skal iverksette tiltak. To intervjuobjekter oppgir at de også snakker med foresatte. Det er styrkningsressurs på alle trinn i 1. – 4. trinn, og teamet må vurdere hvordan styrkningstimene skal brukes. Eksempel på tiltak kan være tilpassede lekser, smågrupper eller at Aski Raski brukes som lesetrening.

Ved bruk av styrkningstiltak blir elevene noen ganger gitt undervisning utenfor klasserommet i korte perioder. Tiltaket skal evalueres etter en periode. Dersom tiltaket ikke har effekt skal det diskuteres med avdelingsleder. Da vurderer de nye tiltak, og avdelingsleder må vurdere om det er behov for å frigjøre ressurser fra andre plasser. Spesialpedagogene kan også bistå lærerne i å utarbeide undervisningsopplegg. Dersom nye tiltak ikke har effekt, skal eleven meldes til ressursgruppen. Rektor oppgir at elever blir tatt ut i grupper. For eksempel kan en elev som sliter med lesing, bli tatt ut for å lese 15 minutter hver dag en periode.

Ett intervjuobjekt oppgir at tiltakene som iverksettes ikke alltid blir dokumentert.

Dette skoleåret har skolen økt lærertettheten på 1. – 4. trinn for å prøve å bedre resultatene på nasjonale prøver. Skolen er også i gang med å systematisere kartleggingen av elever som er under bekymringsgrensen og iverksette målrettede tiltak innenfor tilpasset opplæring.

Avdelingsleder foreslår at kommunen kunne hatt en fagsamling for lærerne på 1. – 4. trinn der en kunne diskutere tidlig innsats og utveksle erfaringer.

Flere intervjuobjekter oppgir at de synes at skolen ikke jobber godt nok med tidlig innsats. Dette forklares med at lærerne i første klasse er for mye alene med elevene, og at det blir vanskelig for én lærer å skulle følge opp elever som for eksempel sliter med lesing. Det begrunnes også med at styrkningsressursen i mange tilfeller utgår, på grunn av fravær eller at det er elever på skolen med atferdsutfordringer som styrkningsressursen må brukes til istedenfor. Det trekkes også frem at skolen ikke har et godt nok tilbud til elever som er svake i lesing eller matte, for eksempel gjennom en intensiv ordning. Ett intervjuobjekt oppgir at det er uheldig når for eksempel matematikkundervisningen ikke er lagt parallelt på trinnet, for da kan de ikke ta ut elever i grupper på tvers av klasser. Intervjuobjekt fra PPT oppgir også at tidlig innsats ikke synes å være i tilstrekkelig i fokus på Trones skole.

Rektor og avdelingsleder oppgir at de ikke alltid får tak i kompetent personell dersom de for eksempel får en sakkyndig vurdering midt i skoleåret.

Ett intervjuobjekt uttrykker: «Vi er bekymret for de som trenger det lille ekstra. Vi får ikke hanket inn elevene uten styring, og da ender det med at vi må melde de opp til PPT.»

Dersom en elev har utfordringer er det trinnet som først prøver ut tiltak. Tiltakene kan for eksempel være lesehjelp, tilpasset lekseplan, tilpasset mengde o.l.

Når det er gjennomført kartlegginger, som nasjonale prøver, ser trinnet om det er noen som er under kritisk grense. Avdelingsleder gjennomgår resultatene og snakker med lærerne om hva som kan gjøres annerledes. Noen av lærerne tar også kontakt med spesialpedagogisk veileder. Deretter setter de for eksempel inn lesegrupper ved å bruke tilpasset opplæringsressursen (styrkingsressurser). Lærerne tar også kontakt med foresatte til elever som skårer under kritisk grense.

Skolen har lesekurs på 2. trinn, og bruker Aski Raski²⁴. Én lærer på 3. trinn oppgir at de i én mattetime i uken deler opp etter nivå, slik at elevene får tilpasset opplæring.

Avdelingslederne oppgir at skolen tidligere tilbød et 12 ukers matematikkurs. Skolen har ikke noe tilbud om noe eget kurs i skriving eller i engelsk. Det vurderes individuelt hvilke tiltak som kan iverksettes. Trinnet må for eksempel omstrukturere og ha små kurs og smågrupper. Mange lærere bruker også stasjonsundervisning for å jobbe med vanskene. Det er trinnet som disponerer tilpasset opplæringstimene (TO-timer). Trinnet har avsatt møtetid to ganger i uken, hvor de kan diskutere enkeltelever, få tips fra hverandre, undervisningsopplegg med mere.

Ifølge rektor ved Ganddal skole så prøver skolen ut en del tiltak før en eventuelt melder opp eleven til PPT. Avdelingslederne oppgir at de har hatt en holdningsendring slik at de i større grad setter i gang tiltak med en gang, og ikke venter og ser.

Ett intervjuobjekt uttrykker at det er uheldig at tilpasset opplæringstimene (styrkingstimene) blir brukt til vikar. Ett annet intervjuobjekt oppgir: «Min klasse hadde ikke så mye tilpasset opplæringstid i fjor, for det ble brukt til vikar en del av året når det var mye sykefravær.»

En del av resultatene blir arkivert i Conexus Engage.²⁵

Én av lærerne uttrykker at det er uheldig at det er én lærer på en 1. klasse med 25 elever. Tidligere var det alltid med en assistent i første klasse. Én annen oppgir at en kunne jobbet enda mer med tilpasninger på trinnet.

Dersom tiltakene ikke har effekt så meldes eleven opp til ressursteamet. Ressursgruppen må da vurdere om det er behov for flere tiltak. Ett tiltak kan da være et skolen gjennomfører et 12 ukers intensivt lesekurs for å se om det har effekt. Hvis ikke tiltaket har effekt, blir eleven meldt videre til PPT.

²⁴ Aski Raski er et nettbasert verktøy for intensiv lesetrening.

²⁵ Conexus Engage samler data om den enkelte elev fra kartleggingsprøver, standardiserte vurderinger og digitale læringsapplikasjoner.

Avdelingslederne ved Ganddal skole oppgir at det har vært en økning i elever med atferdsproblematikk, og det binder ressurser for å sikre skolemiljøet.

BUGGELAND SKOLE

Ved Buggeland skole oppgir intervjuobjektene at de er fornøyde med å ha et tolærersystem. Dersom de ser at det er behov for tidlig innsats, kan de gjennomføre det innenfor rammen, så sant eleven ikke har store utfordringer. De jobber mye i grupper med stasjonslæring, har grupper og kan for eksempel iverksette intensive perioder med lesing eller bokstavlæring. Lærerne kan for eksempel ta ut en elev og øve. Det bidrar til at det er mulig å gi tidlig innsats i ordinær undervisning. Noen av intervjuobjektene synes at skolen er god på tidlig innsats.

Rektor oppgir at måten de har organisert undervisningen med to lærersystem, at skolen har faglige og engasjerte lærere og at det i klassene er et system med læringsvenn, gjør at skolen lykkes for eksempel i forhold til skolebidrag²⁶. Når de ansetter nye lærere, passer de på at de ikke får de mest utfordrende klassene.

Avdelingsleder som har ansvar for spesialpedagogikk oppgir at hun blir involvert tidlig dersom det er bekymringer rundt en elev, og hun blir involvert dersom det er elever som skårer under kritisk grense. Hun kan for eksempel være med inn i undervisningen. Spesialpedagogisk veileder kan også bli involvert på et tidlig tidspunkt. Rektor oppgir at skolen har en spesialpedagog som jobber med lesekursene og følger opp enkeltelever.

I «Håndbok 2019 - 2020 Buggeland skole» fremkommer det at skolen ukentlig har satt av tid til arbeid med tilpasset opplæring på trinnene. Trinnet skal blant annet drøfte og planlegge faglig styrkning på tvers av klassene, evaluere hvordan styrkninger fungerer og justere etter behov og drøfte tiltak etter kartlegging.

Skolen har også samarbeidsmøter mellom ledelsen og trinnet, og hvor et av temaene kan være elever en er bekymret for.

Avdelingsleder for spesialpedagogikk oppgir at lærerne snakker med henne og prøver ut tiltak før en elev eventuelt blir tatt opp i ressursgruppen.

Rektor oppgir at ved sykefravær, fordeles de resterende ressursene på trinnet på best mulig måte. Det vurderes også om en må flytte ressurser fra 5. – 7. trinn, da 1. – 4. trinn prioriteres ved fravær. Enkelte oppgir at ved fravær kan lærer av og til være alene i klasserommet. Ett intervjuobjekt oppgir at det kan være elever som har atferdsutfordringer, som gjør at én av lærerne i klassen blir brukt til å håndtere eleven, og dermed får mindre tid til å følge opp det faglige.

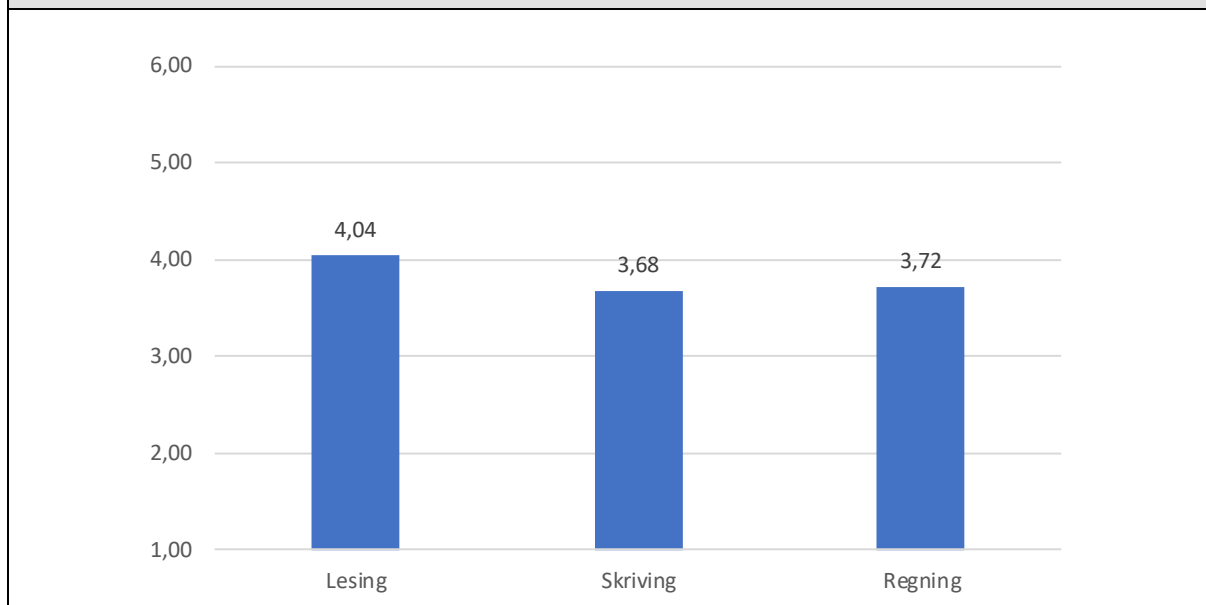
²⁶ Forskjeller mellom det skolens elever faktisk oppnår og det vi forventer at eleven faktisk skal oppnå når vi tar hensyn fra elevens forutsetninger. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/skolebidragsindikatorer-for-grunnskoler/hva-er-skolebidragsindikatorer-for-grunnskolen/>

Rektor oppgir at det er en utfordring å få rekruttert ansatte.

RESULTATER FRA SPØRREUNDERSØKELSEN

I spørreundersøkelsen spurte vi om skolen setter i gang intensiv opplæring for elever på 1. - 4. trinn til elever som strever faglig. Dette spørsmålet ble stilt til skolens ledelse og til pedagogisk personale på 1. - 4. trinn.

Figur 20 – I hvilken grad setter skolen i gang intensiv opplæring innenfor den ordinære opplæringen for elever på 1. -4. trinn med elever som strever med? (N=176, 175, 175) Kilde: Spørreundersøkelse 2019.



Figuren viser at skolene i noen grad setter inn intensiv opplæring i lesing, skrivning og regning. Det er store forskjeller i svarene i fra skolene.

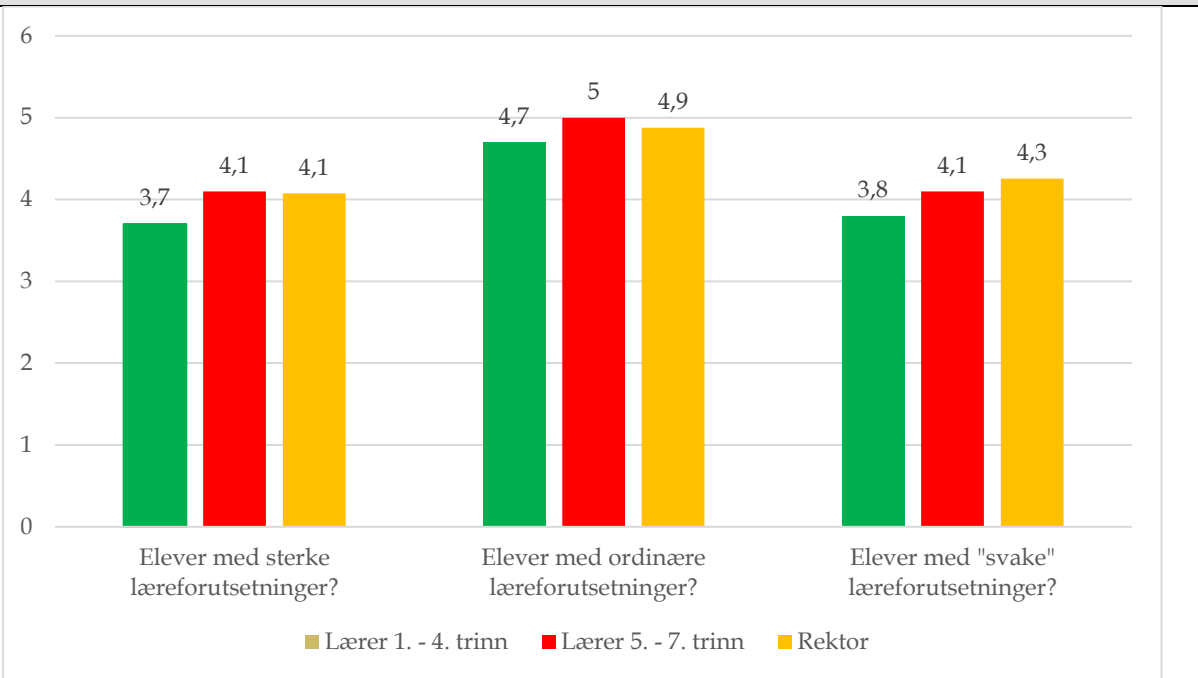
Tabell 9 viser en oversikt over i hvilken grad den enkelte skole i snitt for lesing, skrivning eller regning klarer å identifisere elever som henger faglig etter. Dette sammenligner vi med i hvilken grad den enkelte skole i snitt iverksetter intensiv opplæring. Hommersåk skole er ikke med i oversikten da det er ingen lærere fra 1. - 4. trinn som har svart på undersøkelsen.

| Tabell 9 – Oversikt over i hvilken grad den enkelte skole i snitt klarer å identifisere elever som henger etter i lesing/skriving/regning, og i hvilken grad den enkelte skole i snitt iverksetter intensiv opplæring. Kilde Spørreundersøkelse Rogaland Revisjon. | | | |
|---|-----------------------------|---------------------------------------|------------------|
| Skole | Identifiserer elever | Iverksetter intensiv opplæring | Forskjell |
| <u>Aspervika skole</u> | 5,3 | 3,5 | 1,8 |
| <u>Austrått skole</u> | 5,2 | 2,0 | 3,2 |
| <u>Buggeland skole</u> | 5,1 | 4,7 | 0,4 |
| <u>Gaddal skole</u> | 4,3 | 3,6 | 0,7 |
| <u>Hana skole</u> | 5,2 | 3,3 | 1,9 |
| <u>Iglemyr skole</u> | 4,8 | 3,6 | 1,2 |
| <u>Kyrkjevollen</u> | 4,8 | 2,9 | 1,9 |
| <u>Lura skole</u> | 4,1 | 3,7 | 0,4 |
| <u>Malmheim skole</u> | 4,8 | 3,4 | 1,4 |
| <u>Maudland skole</u> | 5,1 | 3,9 | 1,2 |
| <u>Porsholen skole</u> | 5,1 | 4,6 | 0,5 |
| <u>Smeaheia skole</u> | 4,7 | 3,9 | 0,8 |
| <u>Stangeland skole</u> | 5,4 | 5,1 | 0,3 |
| <u>Sviland skule</u> | 4,6 | 3,8 | 0,8 |
| <u>Sørbø skole</u> | 5,2 | 4,6 | 0,6 |
| <u>Trones skole</u> | 4,8 | 4,3 | 0,5 |

Tabellen viser at det ved enkelte skoler er store forskjeller i hvilken grad de identifiserer elever som henger etter faglig i lesing, skriving og regning, og i hvilken grad de iverksetter intensiv opplæring. Dette gjelder først og fremst Austrått skole, Aspervika skole, Hana skole og Kyrkjevollen skole. Skolene med minst forskjell er Buggeland skole, Lura skole og Stangeland skole.

Neste figur inneholder svar på om i hvilken grad lærere og skolen ledelse mener at de/skolen klarer å gi ulike elevgrupper opplæring som er tilpasset elevenes evner og forutsetninger.

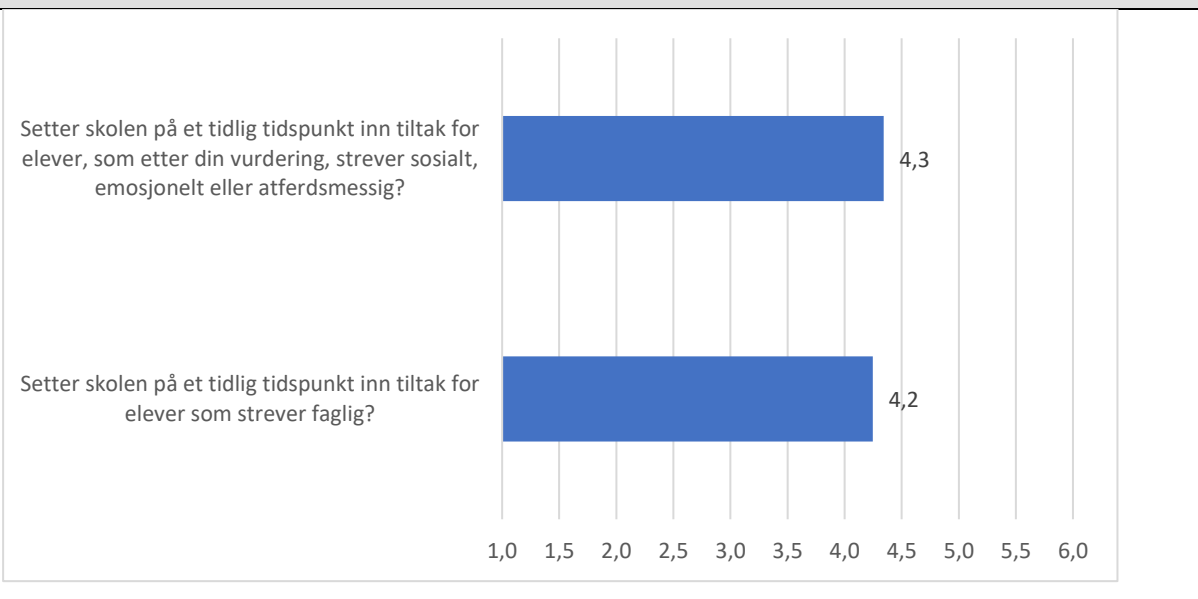
Figur 21 – I hvilken grad klarer du å gi følgende elevgrupper opplæring som er tilpasset elevenes evner og forutsetninger? (N= 231, 233, 232). I hvilken grad klarer skolen å gi følgende elevgrupper opplæring som er tilpasset elevens evner og forutsetninger) (N 41). Kilde: Spørreundersøkelse 2019.



Resultatene viser at lærerne i noen grad klarer å gi elever med svake og sterke læreforutsetninger tilpasset opplæring. Lærerne på 1. - 4 trinn svarer lavest på disse spørsmålene.

Neste figur viser i hvilken grad skolene på et tidlig tidspunkt setter inn tiltak for elever som strever.

Figur 22 - I hvilken grad (N=274). Kilde: Spørreundersøkelse 2019.

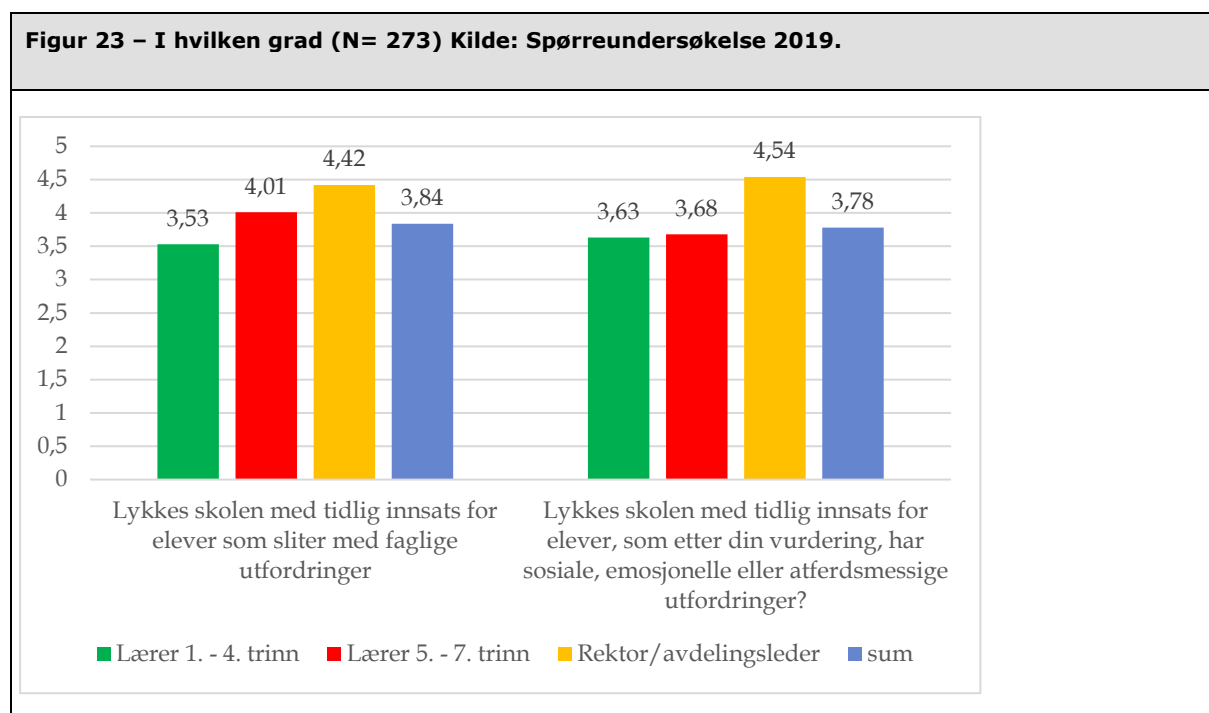


Figuren viser at skolene i noen grad setter inn tiltak på et tidlig tidspunkt for elever som strever faglig, eller sosialt, emosjonelt eller atferdsmessig. Det er store forskjeller mellom skolene. I

forhold til faglige tiltak er det Austrått skole med 2,5 og Kyrkjevollen med 3,1, som har lavest skår. Skolene med høyest skår er Buggeland med 5,6 og Porsholen med 5,3.

For tiltak som gjelder elever som strever sosialt, emosjonelt eller atferdsmessig er det Hana skole med 3,1 og Kyrkjevollen skole med 3,2 som skårer lavest. Skolene med høyest skår er Porsholen- og Sørbø skole med et gjennomsnitt på 5,4.

Respondentene ble bedt om å gi svar på i hvilken grad skolen lykkes med tidlig innsats for elever som sliter med utfordringer.

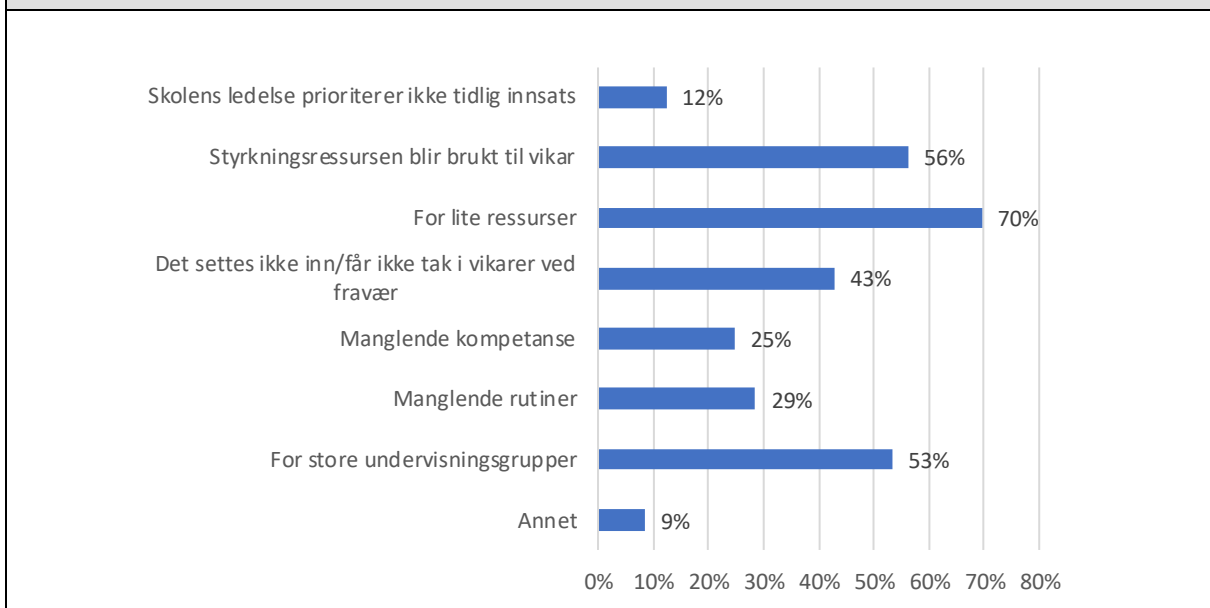


Figuren viser at respondentene i noen grad oppgir at skolen lykkes med tidlig innsats for elever som sliter med faglige utfordringer. Pedagogisk personale på 1 - 4. trinnet mener i mindre grad enn lærere på 5. - 7. trinn og skolens ledelse, at skolen lykkes med tidlig innsats for elever som sliter med faglige utfordringer. Det er store forskjeller i svarene mellom skolene. De skolene som har lavest skår er Austrått skole med 2,4, Hana skole med 3 og Kyrkjevollen skole med 3,1. De skolene med høyest skår er Buggeland skole med 5,1, Sørbø skole med 4,7 og Porsholen skole med 4,6.

Det er forskjeller i svarene mellom skolene på spørsmålet om skolen lykkes med tidlig innsats for elever som har sosiale, emosjonelle eller atferdsmessige utfordringer. De skolene som har lavest skår er Kyrkjevollen skole med 2,7, Austrått skole med 2,9, og Hana skole med 3,3. Skolene med høyest skår er Sørbø skole med 4,8, og Stangeland- og Porsholen skole med 4,5.

De respondentene som svarte kategori 1 - 3 fikk spørsmål om hva de mener er årsaken til at skolen ikke lykkes med tidlig innsats. Svarene gjengis i figur 23. Respondentene kunne krysse av flere svaralternativ.

Figur 24 – Hva er, etter din vurdering, årsakene til at skolen ikke lykkes med tidlig innsats? (N=105) Kilde: Spørreundersøkelse 2019.



Vi ser av figuren at det er for lite ressurser, at styrkningsressursen blir brukt til vikar og at undervisningsgruppene er for store som flest oppgir som årsak til at de mener at skolen ikke lykkes med tidlig innsats.

I intervjuene og i åpent spørsmål fikk vi flere svar som omhandlet ressursituasjonen. Her er noen av svarene:

«Det er sprik mellom ressursene vi har tilgjengelig og behovet for tidlig innsats. Særlig for elever som ikke har en sakkyndig vurdering.»

«Elever som strever på det emosjonelle plan, og utagerer, får veldig mye av ressursene. De elevene som strever med det faglige får lite.»

«Det bør settes inn flere ressurser fra starten av. 1. trinn bør styrkes ved at det settes to kontaktlærere i hver klasse.»

«Vi har altfor store grupper for de minste og vi lærer ikke av feil. Når vi ser at det ikke går å være alene med en 1. klasse med 29 elever, da kan vi ikke gjøre det samme neste år.»

«Vi må ha tidlig testing og kursing av de som henger etter. Ikke vente til det lyser rødt. Må være egne ressurser som dekker dette.»

«Ved fravær har ikke skolen vikarer å sette inn som viderefører undervisningen og oppfølgingen av den enkelte elevs tidlige innsats.»

Fagleder oppvekst skole og tidligere avdelingsleder skole PPT oppgir at skolene tidligere hadde mange gode tiltak med smågrupper og lesekurs. På grunn av økonomisk innsparing ble dette endret, og PPT ansatte opplevde at flere av tiltakene ble tatt vekk.

FRAVÆR/TIMER SOM UTGÅR

Da flere intervjuobjekter oppga at det på grunn av fravær er timer som faller vekk/timer der det ikke sette inn vikar, ba revisjonen de fire utvalgte skolene om en oversikt over timer som falt vekk i løpet av en fire ukers periode (uke 35 – 38) på 1. – 4. trinn. Timene til spesialundervisning er også inkludert timer til miljøpersonell/assistenter.

| Tabell 10 – Timer som utgikk i uke 35 - 38. Kilde: Skolene. | | | | |
|--|------------------|----------------|------------------|---------------|
| | Buggeland | Ganddal | Porsholen | Trones |
| 1.trinn | 21,5 | 25 | 21 | 29 |
| 2.trinn | 29 | 18 | 10 | 25 |
| 3.trinn | 20,5 | 5 | 13 | 20 |
| 4.trinn | 7 | 51 | 6 | 21 |
| Sum | 78 | 99 | 50 | 95 |

De fleste timene som totalt sett gikk vekk var timer avsatt til styrkning/to-lærer ressurs. Det gikk også vekk timer fra særskilt norsk opplæring (SNO-undervisning) og spesialundervisning. For spesialundervisning gikk det på Buggeland vekk 6 timer, på Ganddal 25 timer, på Porsholen 11 timer og på Trones 7 timer.

5.4.3 RESSURSGRUPPER

Alle skolene i Sandnes har ressursgrupper. Det varierer hvor ofte ressursgruppene har møter. Ressursgruppen for Porsholen skole møtes én gang i måneden, mens ressursgruppen på Trones skole møtes to ganger i uken. Porsholen skole har i tillegg interne møter hver uke der utfordringer hos elevene blir drøftet. Den ene dagen i uken er fokuset på systemnivå, og en dag i uken er fokuset på enkeltelever og da er PPT med. Ved Ganddal skole møtes ressursgruppen én gang i uken, og PPT er med på annet hvert møte. Ved Buggeland skole har ressursgruppen møter én gang i uken og PPT er med annen hver uke.

På skolene varierer det noe hvem som deltar i ressursgruppen, men i hovedsak er det rektor, avdelingsledere, sosiallærer, spes.ped.koordinator, helsesykepleier og PPT.

Ved Trones skole deltar aktuelle lærere rundt eleven som er meldt opp. To intervjuobjekter oppgir at dersom de melder saker til ressursgruppen blir det utarbeidet en plan med tiltak, og en får råd. De oppgir at det er lav terskel for å melde saker til ressursgruppen. Ett intervjuobjekt oppgir at det kunne vært litt mer handlekraftig i saker i ressursgruppen, slik at en i større

grad kom med tiltak. To intervjuobjekter fra Trones skole oppgir at det nå er kort ventetid på å få saken behandlet i ressursgruppen, men at det tidligere tok lenger tid å få saken behandlet. Ved Porsholen skole oppgir intervjuobjekter at dersom de melder en elev opp i ressursgruppen, blir eleven tatt opp raskt. Spesialpedagogisk veileder oppgir at lærerne som regel har snakket med henne før eleven blir oppmeldt til ressursgruppen. Før oppmelding til ressursgruppen er det prøvd ut en del tiltak. Ressursgruppen foreslår av og til noen nye tiltak, for eksempel intensiv lesetrening, og tiltaket blir evaluert på et senere tidspunkt.

Ved Ganddal skole er det kontaktlærer som skal melde elevens sak inn til ressursgruppen dersom tiltak ikke gir effekt. Ressursgruppen skal drøfte og vurdere om eleven trenger ekstra hjelp, oppfølging, tiltak og videre henvisning. Ved Ganddal skole deltar ikke alltid kontaktlæreren i ressursgruppemøtet, når saken som er oppmeldt blir behandlet. Ett intervjuobjekt uttrykker at lærerne burde vært med. Spesialpedagogisk veileder ved Ganddal oppgir at hun ønsker at ressursteamet skal være et lavterskeltilbud, slik at de kan bidra med å foreslå tiltak på et tidlig tidspunkt som kan gjennomføres i klasserommet.

Spesialpedagogisk veileder oppgir at dersom det er mange saker som er meldt til ressursgruppen, er det ikke sikkert at saken blir behandlet i første møte. Men det går ikke lang tid før saken kommer opp. PPT-rådgiver oppgir at sakene som behandles i ressursgruppen til Ganddal skole er godt forberedt.

Ett intervjuobjekt fra PPT oppgir at det er forskjeller på hvordan ressursgruppene jobber. Hun oppgir at på Sørbo skole er det mer fokus på hva skolen kan gjøre av tiltak i ressursgruppen, enn hva hun opplever på Ganddal skole og Trones skole.

Ved Buggeland skole er det møter i ressursgruppen én gang i uken. Lærerne som har saker er med og drøfter elevens sak og en diskuterer hvordan en bør jobbe med eleven, for eksempel om det bør arbeides i grupper eller gjennomføres én-til-én undervisning i en periode. Dersom tiltakene ikke har effekt, kan PPT bli involvert, og kan for eksempel bidra med veiledning, eller at saken blir henvist til PPT.

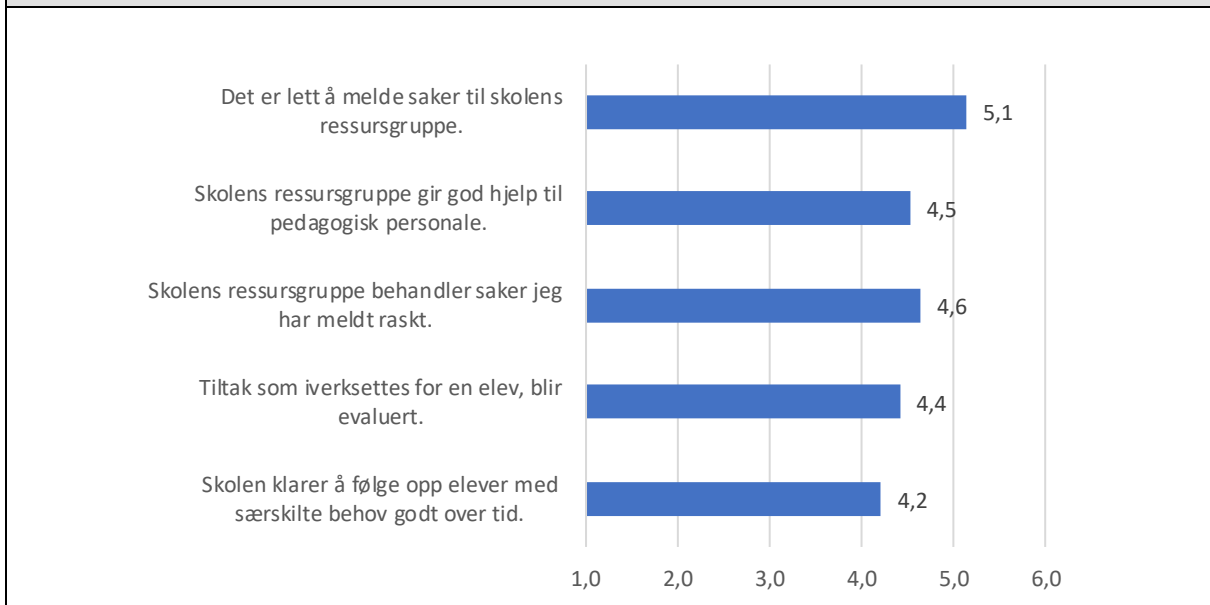
Ett intervjuobjekt fra PPT uttrykker

«Skolene er ikke så oppmerksom på tidlig innsats. Det virker som de ikke tenker på det som et alternativ.»

PPT-leder oppgir at ressursgruppen skal ha fokus på både systemrettet arbeid og enkeltsaker. Alle elever som henvises til PPT skal være drøftet i ressursgruppemøter. Før en henvisning gis ofte råd og veiledning fra PPT. Tiltak og veiledning i forhold til tilpassing innenfor det ordinære opplæringstilbudet bør prøves ut før skolen henviser til PPT.

Respondentene ble stilt noen spørsmål relatert til ressursgruppen og oppfølging av elever.

Figur 25 – I hvilken grad er enig/ uenig i disse påstandene? (N= 274, 274, 273,274,272) Kilde: Spørreundersøkelse 2019.



Figuren viser at det er lett å melde saker til ressursgruppen, og skolen behandler saken relativt raskt. Ressursgruppen gir relativt god hjelp til pedagogisk personale, men her er det store forskjeller mellom skolene. Austrått skole har lav skår med 2,2 og Hana skole har nest lavest med 3,3. Den høyeste skåren har Buggeland skole med 5,5, Sørbø skole med 5,3 og Ganddal skole med 5,2.

5.4.4 VURDERING

Fra og med skoleåret 2018/2019 kom det inn i opplæringsloven at skolene på 1. til 4. årstrinn skal sørge for at elever som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning, raskt får egnet intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd.

Gjennomgangen vår har avdekket at det varierer i hvilken grad skolene setter i gang intensiv opplæring for elever som henger etter faglig. Intensiv opplæring synes ikke å være satt inn i et godt system enda.

Det settes først og fremst inn tiltak i lesing, og i mindre grad intensiv opplæring og tiltak for skriving og matematikk. De skolene som i størst grad iverksetter intensiv opplæring er etter respondentenes mening Stangeland skole, Buggeland skole, Porsholen skole og Sørbø skole. Skoler som i liten grad iverksetter intensiv opplæring er Austrått skole, Malmheim skole, Hana skole og Kyrkjevollen skole

Det iverksettes også andre tiltak som for eksempel stasjonsundervisning og tilpassede lekser.

På tross av at tidlig innsats skal være i fokus, er det et paradoks at det er lærere på 1. – 4. trinn som i minst grad oppgir at de klarer å tilpasse opplæringen til elevenes evner og forutsetninger, og som i lavest grad oppgir at de lykkes med tidlig innsats.

Ved fravær blant lærerne blir det ikke alltid satt inn vikarer, blant annet fordi skolene ikke får tak i vikarer eller ikke har ressurser til vikarer. I stedet blir lærere som enten skulle hatt styrking/tilpasset opplæring særskilt norsk opplæring eller spesialundervisning brukt til vikar. Det er først og fremst timene til styrking/tilpasset opplæring som utgår. Dette går utover oppfølging av elever med faglige vansker og går utover den tidlige innsatsen.

Det er krevende å få til intensiv opplæring for en elev, dersom det ikke er flere voksne i klasserommet eller at skolen ikke har satt av egne ressurser til intensiv opplæring. Revisjonen anbefaler at styrkingstimene i større grad legges opp som intensiv opplæring av elever på 1. – 4 trinn som henger etter faglig.

Det er forskjeller hvor ofte ressursgruppene møtes, og det er noe forskjeller på hvordan de arbeider. Ressursgruppen kan bistå lærerne med å finne tiltak innenfor den ordinære opplæringen, samtidig som de skal vurdere om en elev eventuelt skal henvises til PPT. Dette kan være en avveiningssak. I lys av prinsippet om tidlig innsats, er det sentralt at det ikke går for lang tid med å prøve ut tiltak innenfor den ordinære opplæringen, uten at det vurderes om tiltakene har effekt. For å bidra til at det jobbes systematisk med å følge opp elever og at elever får hjelp på et tidlig tidspunkt anbefaler revisjonen at skolene sikrer at tiltak som iverksettes enten av lærer eller ressursgruppen blir dokumentert og evaluert.

Skoler som har høy andel spesialundervisning, har mindre ressurser til ordinær opplæring. Dette påvirker handlingsrommet for tidlig innsats generelt og intensiv opplæring, og kan igjen føre til at flere elever får behov for spesialundervisning. Ved de skolene der spesialundervisningen er høy, bør det etter revisjonens vurdering foretas en vurdering om den tilpassende opplæringen og intensive opplæringen kan forbedres og om det må gjøres om på ressursfordeling internt.

Skolene lykkes i noen grad med tidlig innsats, men det er tydelige forskjeller mellom skolene. Enkelte skoler skårer lavt på spørsmål om skolene på et tidlig tidspunkt setter inn tiltak og på om skolen lykkes med tidlig innsats.

Revisjonen anbefaler skoleeier å sette tydelige og konkrete rammer for tidlig innsats og intensiv opplæring og bidra til at erfaringer utveksles mellom skolene.

5.5 HENVISNING TIL PPT OG SAKKYNDIG VURDERING

5.5.1 REVISJONSKRITERIER

I veilederen for spesialundervisning står det: «Opplæringsloven setter ingen eksplisitte tidsfrister for PP-tjenestens behandling av saker om spesialundervisning, men vi legger til grunn at dette må skje i løpet av rimelig tid. ...I vurderingen av hva som er for lang saksbehandlings-tid, vil elevens behov for å få avklart sine behov og rettigheter så raskt som mulig, føre til at f.eks. en total saksbehandlingstid på over tre måneder kan være for lang tid.»

Videre følger det:

«Vilkåret for at en elev har rett til spesialundervisning, er at hun/han ikke har, eller kan få, tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen. For å avgjøre dette, må skolen se både på hva som er den ordinære opplæringen, og hva som vil være et tilfredsstillende utbytte av opplæringen for den enkelte elev.... Blant annet har økt lærertetthet, lærerens kompetanse, mindre elevgrupper og mer praktiske metoder betydning for hvor mange elever som har behov for spesialundervisning.... Skolen skal så raskt som mulig sette inn tiltak som gjør at eleven får et tilfredsstillende utbytte av undervisningen. «

Revisjonskriterier

- Saksbehandlingstiden fra skolen starter vurderingen om en elev har rett til spesialundervisning til enkeltvedtaket er fattet, skal behandles innen rimelig tid.
- Elever som ikke får utbytte av den ordinære undervisningen, henvises til PPT på et tidlig tidspunkt.

5.5.2 HENVISNING TIL PPT

I årsrapport 2018 er det satt opp en tabell som viser oversikt over nye saker til PPT i årene 2013 - 2018.

| Tabell 11 – Oversikt nye saker til PPT. Kilde: Årsmelding 2018, Sandnes kommune. | | | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| Barn 6-16 år, fra 2018 inkl. 42 logoped saker | 215 | 184 | 220 | 218 | 244 | 266 |

Tidligere avdelingsleder skole PPT oppgir at økonomiske innskrenkninger på skolene kan ha ført til en økning i henvendelser til PPT, og at flere henvendelser binder opp PPT-rådgivernes tid til å skrive sakkyndige vurderinger.

Enkelte av intervjuobjektene uttrykker at PPT ikke ønsker at en skal teste elevene eller henvisse elevene til PPT de første skoleårene. Ett av intervjuobjektene uttrykker at en dermed kan risikere at elever har lese- og skrivevansker i noen år, før de blir henvist til PPT. PPT-leder

uttrykker at mange av henvisningene som kommer til dem blant annet er lese- og skrivevansker, og oppgir at dette blant annet kan skyldes at skolene ikke har gode nok systemer til å håndtere tilrettelegging, manglende kompetanse hos lærere, manglende ressurser og at PPT ikke er tett nok på skolene med veiledning.

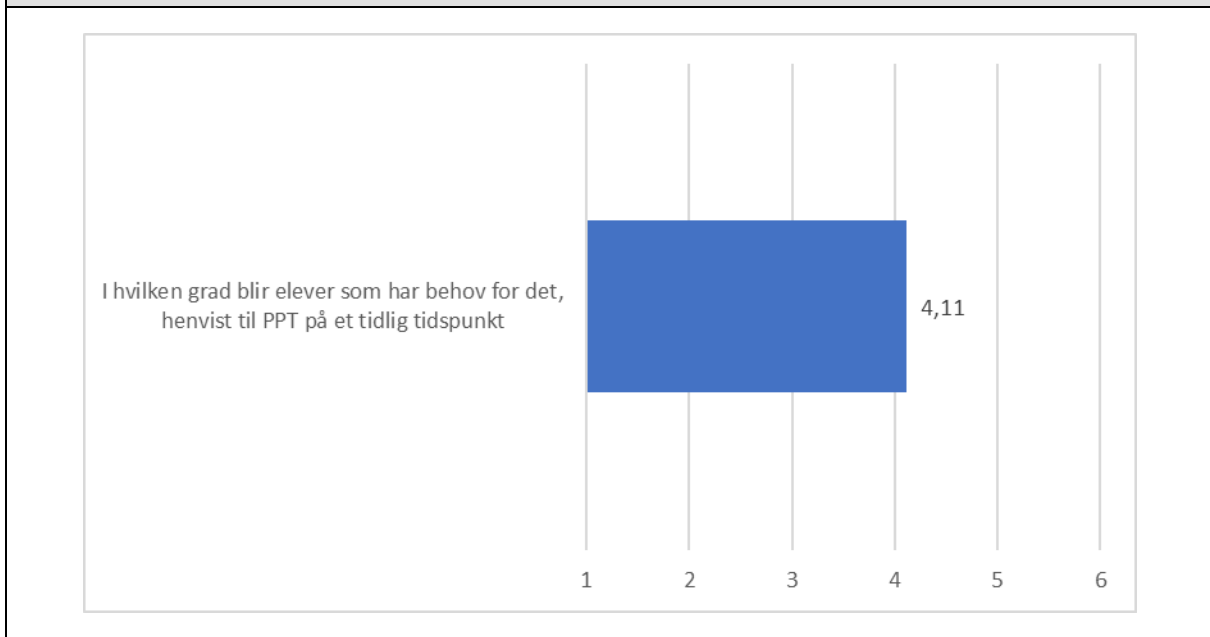
Rektor ved Ganddal skole uttrykker at skolen for noen år siden kan ha meldt opp noen elever for tidlig til PPT. Rektor mener at skolen nå har en bedre gjennomgang i ressursteamet, noe som gjør at de i større grad melder elever opp til PPT på riktig tidspunkt. Ett intervjuobjekt oppgir at de fleste elevene blir henvist på riktig tidspunkt til PPT.

Avdelingsleder ved Trones oppgir at det har hendt at de har hatt saker der de i ettertid ser at eleven burde vært henvist til PPT på et tidligere tidspunkt. I enkelte av tilfellene har det vært kontaktlærere som ikke har vært bekymret eller at kontaktlærer ikke har beskrevet problemsstillingen godt nok til ressursgruppen.

PPT-rådgiver oppgir at det virker som Buggeland skole litt forsiktige med å henvise til PPT. Rektor oppgir at skolen har et tolærersystem, og at lærerne jobber tett med eleven i klassen, tar tidlig grep ved bekymring og vansker, og de jobber tett med ressursgruppen for å sikre gode tiltak. Det er enkelte foresatte som har barn på Buggeland skole som selv har henvist barnet til PPT fordi de mener at skolen har ventet for lenge. PPT-leder oppgir at det kommer flere saker fra Buggeland skole på 7. trinn, og hun lurte på om skolen i noen saker venter for lenge med å henvise til PPT. Skolen var i en periode i 2018 uten PPT-kontakt. Avdelingsleder spesialpedagogikk oppgir at skolen henviser flere elever på 7. trinnet til PPT fordi de er bekymret over hvordan eleven skal klare seg på ungdomsskolen. Rektor oppgir at enkelte elever fra Buggeland som ikke har hatt sakkyndig vurdering, kan kunne trenge dette på ungdomsskolen for at de skal kunne tilpasse undervisningen rundt elevene når de kommer til dem. Dette henger sammen med at ungdomsskolen ikke har samme tolærersystem og at Buggeland skole derfor må sikre overgangen for elevene.

Respondentene ble spurt om elever som har behov for det, blir henvist til PPT på et tidlig tidspunkt.

Figur 25 – I hvilken grad er du enig i at elever som har behov for det blir henvist til PPT på et tidlig tidspunkt. (N= 272) Kilde: Spørreundersøkelse 2019.



Respondentene oppgir at elevene blir henvist til PPT på et relativt tidlig tidspunkt. Gjennomsnittet for rektorer/avdelingsledere er på dette spørsmålet 4,85, og personale 3,96 for lærerne. Svarene varierer mellom skolene, og det laveste gjennomsnittet har Hana skole med et gjennomsnitt på 2,8 og Austrått skole med 3. De skolene som oppgir at de i størst grad henviser elever som har behov for det til PPT på et tidlig tidspunkt, er Porsholen skole med 4,8 og Sørbø- og Iglemyr skole med 4,6.

5.5.3 SAKSBEHANDLINGSTID

Som nevnt i kapittel 2.1.1 har PPT slitt med rekruttering og i perioder har inntil åtte skoler vært uten en kontaktperson hos PPT. Ledelsen i PPT prøvde å ta de sakene som hastet mest, og ha kontakt med skolene. Dette har ført til at saksbehandlingstiden hos PPT har vært lang.

Revisjonen har gjennomgått dokumentasjon for 24 elever²⁷, og ser at saksbehandlingstiden fra henvisningen til PPT til sakkyndig vurdering for 19 disse sakene var mellom 3 til 11,5 måneder. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid var i overkant av 7 måneder.

Ved Ganddal skole er det flere sakkyndige vurderinger som skulle ha vært fornyet, men som ikke er det. Elevene har likevel spesialundervisning.

5.5.4 ELEVER MED SPESIALUNDERVISNING

Tabellen nedenfor viser antall elever 1. - 10. trinn med spesialundervisning i prosent i årene 2015 - 2018.

²⁷ Fant ikke fullstendig dokumentasjon for mer enn 19 elever.

Tabell 12 – Antall barn med vedtak om spesialundervisning i prosent i Sandnes kommune. Kilde: Statistisk sentralbyrå. Kostra nøkkeltall grunnskole.

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Spesialundervisning i prosent | 6,3 | 6,2 | 6,1 | 7 |

Fra 2017 til 2018 økte spesialundervisningen i Sandnes fra 6,1 prosent til 7 prosent. I landet totalt var spesialundervisning i 2018 på 7,5 prosent og snittet i Rogaland var på 8,1 prosent.

Når PPT har utarbeidet en sakkyndig vurdering, er det rektor ved den enkelte skole som skal fatte vedtak eller avslag om spesialundervisning.

Neste tabell viser oversikt over hvor mange som har spesialundervisning på det enkelte trinn.

Tabell 13 – Oversikt over antall barn som har spesialundervisning på det enkelte trinn i årene 2014 – 2019. Kilde: GSI. Tall per 08.11.19.

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-----------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 1. trinn | 23 | 29 | 24 | 25 | 43 | 38 |
| 2. trinn | 32 | 27 | 23 | 30 | 32 | 44 |
| 3. trinn | 48 | 42 | 29 | 41 | 55 | 41 |
| 4. trinn | 55 | 60 | 62 | 49 | 61 | 74 |
| 5. trinn | 55 | 64 | 71 | 77 | 68 | 81 |
| 6. trinn | 72 | 59 | 66 | 85 | 100 | 87 |
| 7. trinn | 74 | 74 | 62 | 76 | 101 | 114 |
| 8. trinn | 70 | 76 | 72 | 63 | 72 | 116 |
| 9. trinn | 53 | 76 | 69 | 62 | 75 | 80 |
| 10. trinn | 93 | 55 | 89 | 71 | 73 | 88 |
| Sum | 575 | 562 | 567 | 579 | 680 | 763 |

Fra 2017 til 2018 var det 101 flere elever som mottok spesialundervisning. Økningen var størst på 1. trinn og 7. trinn. Fra 2018 – 2019 er det 83 flere elever som får spesialundervisning. Økningen i elevtall er i tilsvarende periode marginal. Økningen i elever som fikk spesialundervisning har fra 2017 til 2019 økt med ca. 32 prosent.

Dersom en ser utvikling for det enkelte årskullet over tid, ser vi i tabell 14 at det blir mer og mer spesialundervisning etter hvert som elevene blir eldre.

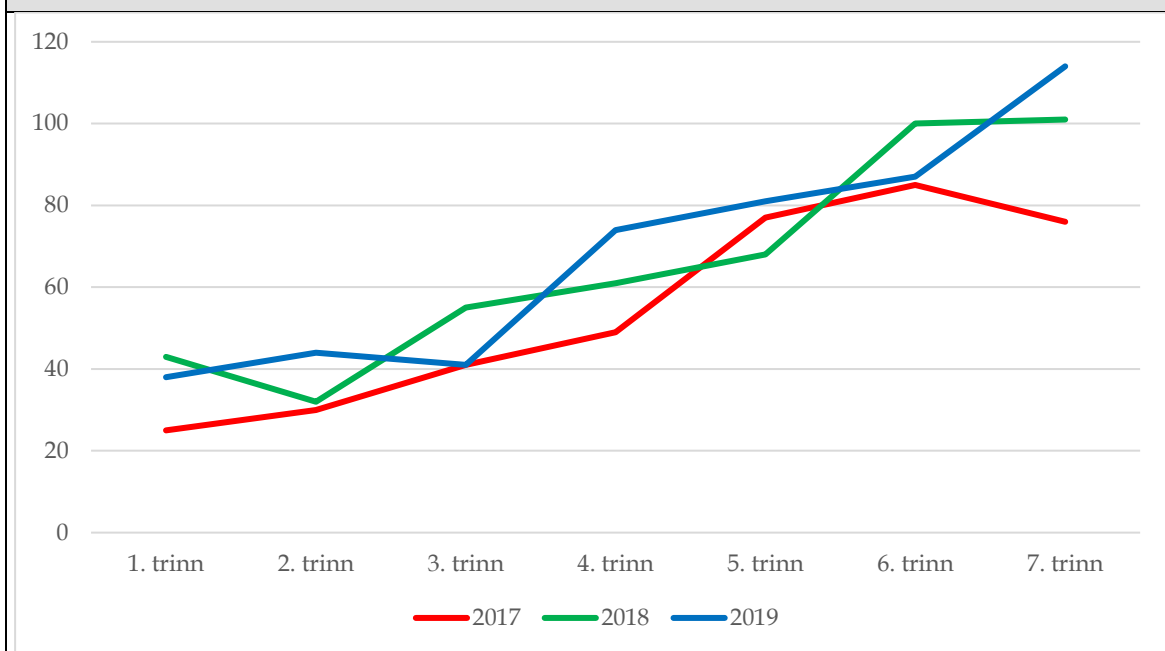
Tabell 14 – Oversikt over antall barn som har spesialundervisning på det enkelte trinn i årene 2014 – 2019. Kilde: GSI. Tall per 08.11.19.

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-----------|------|------|------|------|------|------|
| 1. trinn | 23 | 29 | 24 | 25 | 43 | 38 |
| 2. trinn | 32 | 27 | 23 | 30 | 32 | 44 |
| 3. trinn | 48 | 42 | 29 | 41 | 55 | 41 |
| 4. trinn | 55 | 60 | 62 | 49 | 61 | 74 |
| 5. trinn | 55 | 64 | 71 | 77 | 68 | 81 |
| 6. trinn | 72 | 59 | 66 | 85 | 100 | 87 |
| 7. trinn | 74 | 74 | 62 | 76 | 101 | 114 |
| 8. trinn | 70 | 76 | 72 | 63 | 72 | 116 |
| 9. trinn | 53 | 76 | 69 | 62 | 75 | 80 |
| 10. trinn | 93 | 55 | 89 | 71 | 73 | 88 |
| Sum | 575 | 562 | 567 | 579 | 680 | 763 |

Dersom en ser på økningen fra 3. trinnet til 6. trinnet, så er økningen for elever som gikk i 3. trinn i 2014 43 prosent
 3. trinn i 2015 58 prosent
 3. trinn i 2016 67 prosent

Neste figur viser hvor mange elever som har spesialundervisning per år i de ulike trinnene på barneskolen.

Figur 26 – Elever med spesialundervisning per trinn i grunnskolen i 2017 – 2019. Kilde: Statistisk sentralbyrå. Kostra nøkkeltall grunnskole.



Det er en jevn økning i elever som får spesialundervisning i barneskoleløpet. I 2017 var det en nedgang fra 6. trinn til 7. trinn, men i inneværende år er det en økning.

Neste tabell viser hvor mange elever som i prosent hadde spesialundervisning per skole for skoleårene 2017/2018 og 2018/2019.

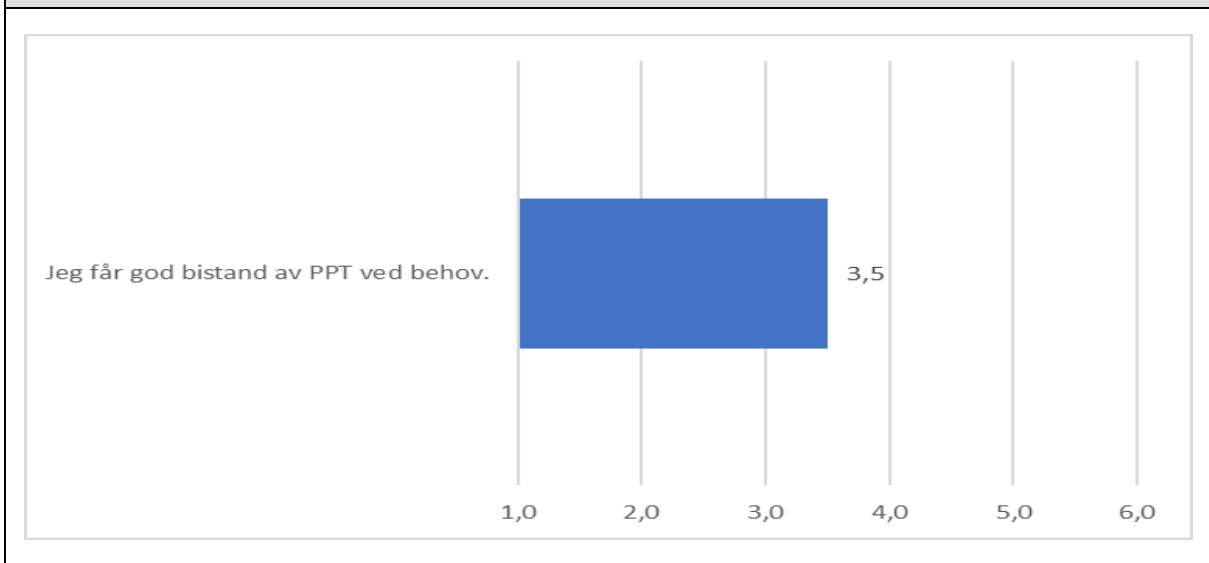
| Tabell 15 – Oversikt over andel elever med spesialundervisning på den enkelte barneskole skoleårene 2017/2018 og 2018/2019 i prosent. Kilde: Resultatvurderinger 2018 – Sandnesskolen. | | |
|---|------------------|------------------|
| Skole | 2017/2018 | 2018/2019 |
| Apervika | 3,6 | 4,4 |
| Austrått | 5,7 | 6,4 |
| Bogafjell | 5,0 | 5,8 |
| Buggeland | 1,3 | 1,5 |
| Figgjo | 4,5 | 4,6 |
| Ganddal | 14,2 | 8,6 |
| Hana | 5,2 | 6,4 |
| Hommersåk | 4,2 | 7,0 |
| Iglemyr | 3,0 | 5,2 |
| Kyrkjevollen | 6,7 | 7,9 |
| Lura | 4,2 | 3,5 |
| Malmheim | 7,0 | 6,9 |
| Maudland | 4,6 | 5,9 |
| Porsholen | 6,9 | 9,1 |
| Sandved | 4,0 | 6,9 |
| Smeaheia | 4,6 | 6,9 |
| Stangeland | 5,3 | 4,4 |
| Sviland | 9,1 | 7,6 |
| Sørbø | 3,8 | 4,5 |
| Trones | 11,6 | 11,5 |

Tabellen viser at det er store variasjoner mellom skolene hvor mange elever som har spesialundervisning. Høyest spesialundervisning er det ved Trones skole, men skolen har en forsterket avdeling med elever med spesialundervisning. Dersom vi ikke medregner denne avdelingen, var spesialundervisningen på Trones skole i 2017/2018 på ca. 5,6 prosent og i 2018/2019 på 7,6 prosent.

Ganddal skole og Porsholen skole har også høy andel elever med spesialundervisning. Skolene med lavest andel spesialundervisning er Buggeland-, Lura-, Aspervika- og Sørbø skole.

Respondentene fikk spørsmål om i hvilken grad de er enig i påstanden om at de får god bistand av PPT ved behov.

Figur 27 – I hvilken grad er enig i påstand? (N=272) Kilde: Spørreundersøkelse 2019.



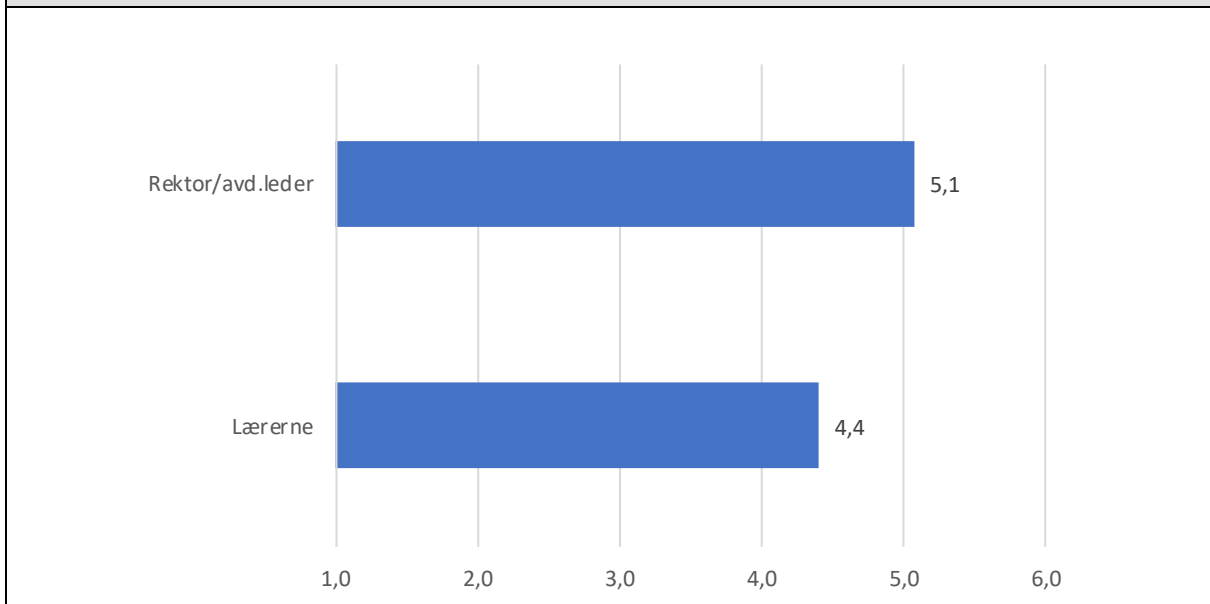
Påstanden «Jeg får god bistand av PPT ved behov», har en skår på 3,5. Rektorene og avdelingslederne har avgitt et snitt på 4,2 på dette spørsmålet. 24 prosent av rektorene og avdelingslederne har svart kategori 2 – 3²⁸. Gjennomsnittet for lærerne er på 3,35. 40 prosent av lærerne har svart kategori 1 – 3, og 25 prosent av lærerne har svart vet ikke på spørsmålet.

Det er fire skoler som har et snitt høyere enn 4 på dette spørsmålet. Det er Stangeland med 4,5, Hommersåk-, Iglemyr og Sørbø skole med 4,3. Det er fire skoler som har gjennomsnittlig skår lavere enn 3. Dette er Sviland skole med 2,1, Austrått- og Kyrkjevollen skole med 2,3 og Hana skole med 2,7.

Respondentene ble spurt om i hvilken grad skolen klarer å gi elever med vedtak om spesialundervisning opplæring som er tilpasset elevenes evner og forutsetninger.

²⁸ Ingen av skolens ledelse har svart kategori 1.

Figur 28 – I hvilken grad klarer skolen å gi elever med vedtak om spesialundervisning opplæring som er tilpasset elevenes evner og forutsetninger? (N=231 og 41) Kilde: Spørreundersøkelse 2019.



Lærerne gir lavere skår enn rektorene og avdelingslederne.

5.5.5 NOEN ENKELTSAKER

Rogaland Revisjon har gjennomgått elevdokumentasjon i Public 360 for 24 elever som har vedtak²⁹ om spesialundervisning, fordelt på 6 elever fra hver av de utvalgte skolene. Elevene er nummerert fra 1 -24. Nedenfor er noen eksempler på enkeltsaker. Revisjonens vurderinger i den enkelte sak fremkommer etter hvert eksempel, og revisjonens kommentarer for den enkelte skole fremkommer etter siste eksempel.

TRONES SKOLE

Elev 1

Av dokumentasjon gjennomgått i Public 360 ser vi følgende:

²⁹ Én av disse elevene er henvist til PPT, men sakkyndig vurdering foreligger ikke per 09.11.19.

| 1. trinn | 2. trinn | 3. trinn | 4. trinn |
|-------------------------------|--|---|--|
| Eleven hadde faglige vansker. | <p>April:</p> <p>Elev skårte under kritisk grense og hadde svake lese- og skriveferdigheter. Lærer meldte elev opp til ressursgruppe.</p> <p>Ressursgruppen bestemte at eleven skal testes videre internt.</p> | <p>Eleven fikk ekstra lese- og skrivetrening med spesialpedagog. Tiltakene hadde noe effekt.</p> <p>Eleven ble videre kartlagt internt på skolen i november og resultatet ga grunnlag for bekymring.</p> <p>Eleven ble drøftet i ressursgruppen og med PPT i januar.</p> <p>Elev ble henvist til PPT sommeren før 4. trinn.</p> | <p>Ingen tiltak ble satt inn på eleven</p> <p>PPT utarbeidet sakkyndig vurdering i slutten av januar med anbefaling om spesialundervisning i to fag.</p> <p>Rektor fattet enkeltvedtak i slutten av april.</p> |

Avdelingsleder spesialpedagogikk oppgir at det vanligvis ikke tar så lang tid før testene blir gjennomført.

Vurdering

Eleven hadde problemer siden første klasse, og det ble gjort noen tiltak da eleven gikk i 3. trinn. Det er ikke dokumentert i Public 360 at det ble gjort tiltak tidligere. Det gikk ca. 6 – 7 måneder fra ressursgruppen bestemte at det skulle gjennomføres tester av eleven på skolen til testen ble gjennomført. På 4. trinnet fikk eleven ingen ekstra tiltak. Saksbehandlingen hos PPT var lang og rektor brukte noe tid på å fatte enkeltvedtak. Etter revisjonens vurdering har prosessen tatt for lang tid.

Elev 2

I henvisningen til PPT fremkommer det at eleven hadde utfordringer i barnehagen.

| 1 trinn | 2. trinn | 3. trinn | 4. trinn |
|---|--|---|--|
| <p>Eleven hadde utfordringer med konsentrasjon og slet i de fleste fag.</p> <p>Det er dokumentert at eleven ikke trivdes på skolen.</p> | <p>Altona var inne og veiledet.</p> <p>Eleven slet faglig.</p> | <p>Eleven fikk tilpassede lekser.</p> <p>Det er dokumentert at eleven var under kritisk grense i lesing og hadde vansker i matematikk.</p> <p>Mot slutten av 3. trinn satt skolen inn ekstra assistent på eleven og eleven fikk delta i mindre gruppe med en annen elev noen timer.</p> <p>Eleven ble henvist til PPT i juni.</p> | <p>PPT utarbeidet en sakkyndig vurdering i mai og anbefalte spesialundervisning i tre fag og assistent i resten.</p> |

Avdelingsleder spesialpedagogikk oppgir at eleven er diskutert med PPT underveis, men eleven ble henvist til BUP før eleven ble henvist til PPT.

Vurdering

Der ikke dokumentert hvilke tiltak som er iverksatt av skolen de første skoleårene innenfor det ordinære opplæringstilbudet, og om eleven var tatt opp i ressursgruppen. Skolen satte etter hvert inn tiltak med en egen assistent. Elevens vansker hadde vart i flere år før eleven ble henvist til PPT. Revisjonen er av den oppfatning at eleven burde vært henvist til PPT på et tidligere tidspunkt³⁰. Det er kritikkverdig at saksbehandlingen hos PPT tok nesten ett år.

Revisjonens kommentar Trones skole

Vi finner dokumentasjon på at elevenes vansker i hovedsak tas opp i foreldresamtale/utviklingssamtale. To av de seks elevene vi har undersøkt har arbeidet med mål på lavere trinn, uten at det forelå en sakkyndig vurdering og enkeltvedtak om dette. Elevene var heller ikke henvist til PPT. I noen saker ser vi at selv om skolen oppdager problemer tidlig, og prøver ut tiltak, så går det noe tid før en velger å henvise til PPT.

I en del av sakene finner vi dokumentasjon på at saken er drøftet med ressursgruppen og hvilke vurderinger/tiltak de har igangsatt, men i enkelte av sakene foreligger det ikke dokumentasjon på hvilke vurderinger/tiltak ressursgruppen bestemte.

GANDDAL SKOLE

Elev 7

Eleven flyttet til kommunen i midten av skoleåret og det er dokumentert at eleven hadde en sakkyndig vurdering og enkeltvedtak for det aktuelle skoleåret med full oppdekning av spesialundervisning. Vi finner ingen dokumentasjon på at skolen tok en vurdering om eleven burde ha spesialundervisning videre, og det er ikke dokumentert hvordan det gikk med eleven første skoleår. Det neste skoleåret fikk klassen ny kontaktlærer som raskt ble bekymret for eleven og oppdaget at eleven hadde hatt spesialundervisning der eleven kom fra. Kontaktlærer meldte elev opp til ressursteamet i september. Elev ble henvist til PPT januar samme skoleår, og PPT utarbeidet en sakkyndig vurdering august 2018 og anbefalte spesialundervisning i tre fag. Skolen fattet enkeltvedtak litt over en måned etterpå og innvilget spesialundervisning.

Vurdering

Skolen hadde i dette tilfellet ikke god nok rutine med å undersøke om elev som kom midt i året hadde en sakkyndig vurdering, og vurdere om det var behov for spesialundervisning eller andre tiltak. Det gikk 1,5 år fra eleven begynte ved skolen til eleven fikk spesialundervisning. Dette er uheldig.

³⁰ Under forutsetning av at foresatte ønsket dette.

Elev 12

Vi finner dokumentasjon på at eleven ble drøftet i ressursgruppen vinter i 3. trinn og tiltak er beskrevet. I utviklingssamtalen vår i 3. trinn fremkom det at eleven lå under bekymringsgrense på kartleggingsprøve i to fag. Elev ble tatt ut i smågrupper. Elev ble henvist til ressursgruppe, som bestemte å henvise eleven til PPT. I den pedagogiske rapporten står det at vanskene viste seg i 1. klasse, men vanskene er ikke tydelig beskrevet. PPT anbefalte ikke spesialundervisning, men det fremkom at skolen måtte følge opp elevens utvikling og ta to nye tester av eleven. Det stod ikke når testene burde gjennomføres.

Det gikk to år før skolen gjennomførte nye tester av eleven og da gikk eleven i 6. klasse. Fra testen ble gjennomført, til PPT utarbeidet en ny sakkyndig vurdering med anbefaling av spesialundervisning gikk det to måneder. Da nye tester ble foretatt, behandlet PPT saken raskt.

Vurdering

Skolen gjennomførte flere tiltak for eleven. Etter revisjonens vurdering tok det for lang tid fra PPT ba skolene følge opp elevens utvikling og ta nye tester, til testene ble gjennomført. I mellom tiden hadde vanskene fått utvikle seg

Revisjonens kommentar Ganddal skole

For fire av de seks elevene foreligger det dokumentasjon på oppmelding til ressursgruppen i Public 360, men det er ikke dokumentert hvilke tiltak som ble satt inn og hvordan de blir evaluert.

Dokumentasjonen i de gjennomgåtte elevmappene er noe ufullstendig. For eksempel mangler det i enkelte mapper pedagogisk rapport og henvisning til PPT.

BUGGELAND SKOLE

Elev 14

| 1 trinn | 2. trinn | 3. trinn | 4. trinn | 5. trinn |
|---------------------------------|----------|---|----------|--|
| Eleven hadde vansker i ett fag. | | Eleven fikk tett oppfølging (pedagogisk rapport). Det var møte mellom foresatte og skolen som ble enige om tiltak. | | Eleven lå på mestringsnivå 1 på nasjonale prøver. Kontaktlærer var bekymret for elev i ett fag. Eleven ble henvist til PPT i juni. |

Det er dokumentert i Public 360 at eleven har hatt vansker siden 1. trinn. Det er dokumentert at det fra 3. trinn ble satt inn noen tiltak, men revisjonen finner ikke dokumentasjon på at tiltakene er evaluert. Avdelingsleder spesialpedagogikk oppgir at eleven ble drøftet i ressursgruppen i fjor. Dette er ikke dokumentert i Public 360. Det ligger skjema fra flere

utviklingssamtaler, men elevens vansker fremkommer ikke. Utviklingssamtalene inneholder generelle mål. Eleven ble henvist til PPT på slutten av 5. trinnet. Avdelingsleder spesialpedagogikk oppgir at eleven har «gått litt under radaren». Sakkyndig vurdering foreligger ikke per 08.11.19.

Vurdering

Etter revisjonens vurdering går det for lang tid til eleven blir henvist til PPT³¹.

Elev 15

Det fremkommer av dokumentasjon at eleven har slitt med uro siden barnehagen. Det ble foretatt kartlegging av eleven på 1. trinn som viste at eleven hadde faglige hull. Avdelingsleder spesialpedagogikk oppgir at eleven har vært diskutert i ressursgruppen i flere tilfeller. Eleven fikk etter hvert en diagnose fra BUP. Det er dokumentert at det er gjennomført samarbeids- møter om eleven og det fremkommer at foresatte er frustrert over at eleven ikke blir fulgt bedre opp. Elev sliter med å utføre en del skolearbeid. Elev ble henvist til PPT i slutten av 5. trinnet og fikk en sakkyndig vurdering at PPT etter ca. 4 måneder. PPT konkluderte med at eleven trengte full dekning og eleven fikk enkeltvedtak om dette.

Vurdering

Det er dokumentert at eleven har hatt utfordringer siden barnehagen med uro og at eleven har hatt faglige hull siden 1. klasse. Etter revisjonens vurdering er det kritikkverdig at eleven ikke har blitt henvist til PPT på et langt tidligere tidspunkt³².

Revisjonens kommentar Buggeland skole

For flere av elevene er det ikke dokumentert i Public 360 at elevene er drøftet i ressursgruppen, om tiltak er iverksatt og om tiltakene er evaluert. Vi ser i flere elevmapper at malen/skjemaet for utviklingssamtaler legges inn, men de er ikke utfylt med elevens faktiske situasjon.

Ved Buggeland er det som regel to lærere inne i klassen, noe som gjør at de i større grad kan klare å hjelpe elever i klasserommet. Revisjonen er likevel av den oppfatning at det er enkelte elever som henvises til PPT på et sent tidspunkt. I ett tilfelle er det foresatte selv som henviste eleven. For flere av elevene er det dokumentert at eleven har hatt vansker allerede fra 1. trinnet eller i barnehagen.

PORSHOLEN SKOLE

Elev 19

Eleven hadde konsentrasjons- og oppmerksomhetsvansker. Eleven ble oppmeldt til ressursgruppen våren på 1. trinn, og det er dokumentert at eleven skulle få ekstra hjelp i klasserommet eller liten gruppe dersom det var flere voksne til stede. I tillegg fikk eleven tilpassede

³¹ Under forutsetning av at foresatte var enige i dette.

³² Under forutsetning av at foresatte var enige i dette.

lekser. Ressursgruppen konkluderte med at skolen ville ta norsktester av eleven og vurdere hva som skal gjøres videre.

Eleven ble henvist til PPT på slutten av september i 2. trinnet. Kontaktlærer var alene med klassen. Etter ca. 6 måneder konkluderte PPT i sakkyndig vurdering med at eleven burde få spesialundervisning i to fag med pedagog. Rektor fattet vedtak etter ca. en uke, men spesifiserte ikke hvilken ressurs som skal gjennomføre spesialundervisningen.

Vurdering

Eleven fikk spesialundervisning på tidlig tidspunkt.

Elev 20

Eleven har hatt spesialpedagogiske hjelp i barnehagen, men i sakkyndig vurdering før skolestart vurderte PPT at eleven kunne få et tilfredsstillende utbytte av det ordinære tilbudet. PPT ba skolen følge elevens utvikling nøye. Vår i 3. trinn, meldte lærer eleven opp til ressursgruppen og det fremkom at eleven hadde hatt utfordringer siden 1. trinn. Eleven hadde fått hjelp av spesialpedagog koordinator, og deltatt i liten gruppe når det har vært mulig. Foresatte ønsket å vente noe med henvisningen til PPT. Det ble tatt logostest av eleven, og eleven ble henvist til PPT ved oppstarten av 4. trinn. Det gikk ca. syv måneder før PPT fattet sakkyndig vurdering og anbefalte spesialundervisning.

Vurdering

Det ble tidlig satt inn tiltak for å bistå eleven. Vanskene som hadde vært siden barnehagene fortsatte. Etter revisjonens vurdering burde eleven blitt henvist til PPT på et tidligere tidspunkt..

Revisjonens kommentar

For fire av elevene er det fattet enkeltvedtak der det ikke er oppgitt hvilken ressurs som skal gjennomføre spesialundervisningen. Dette er ikke i tråd med veileder spesialundervisning. Rektor ble gjort oppmerksom på dette under revisjonen, og oppgir at praksisen er endret.

Med unntak av elev 20, ser vi for de elevene vi har gjennomgått, at skolen henviser elevene til PPT på et tidlig tidspunkt. Dette kan være i tråd med tidlig innsats, men samtidig er det grunn til å stille spørsmål om noen av elevene kunne vært ivaretatt innenfor ordinær ramme, dersom skolen i større grad hadde satt inn ressurser tidlig. Som nevnt i kapittel 5.2.2 tilfredsstilte ikke Porsholen skole lærernormen for inneværende skoleår eller forrige skoleår.

5.5.6 VURDERING

Det har vært en sterk økning i henvisninger av elever til PPT. Dette kan ha ulike forklaringer, men kan henge sammen med at PPT har slitt med rekruttering og at det har manglet kontaktpersoner for flere skoler. PPT har for noen skoler vært lite tilgjengelig for å kunne veilede i enkeltsaker.

Det at flere elever henvises til PPT, kan også være et signal om at skolene arbeider med tidlig innsats og er bevisste på å henvise. Men samtidig ser vi at det er flest elever som har spesialundervisning på mellomtrinnet og i ungdomsskolen. Dersom en ser dette i lys av tidlig innsats, er det grunn til å stille spørsmål om Dersom en ser dette i lys av tidlig innsats, er det grunn til å stille spørsmål om skolene venter for lenge før enn setter inn tiltak overfor elever med utfordringer. I vår gjennomgang finner vi elevsaker, hvor faglige vansker er identifisert på et tidlig tidspunkt, uten at det ser ut til å være iverksatt tilstrekkelige tiltak i skolens regi eller at iverksatte tiltak ikke har gitt ønsket effekt. Det er i samsvar med resultatene som fremkommer i spørreundersøkelsen, at vansker identifiseres, men at ikke alle skolene setter i gang tiltak eller intensiv opplæring på et tidlig tidspunkt. I noen tilfeller går det, etter revisjonens vurdering, for lang tid før enkelte elever blir henvist videre til PPT. Noen ganger kan elever henge med faglig de første årene, men kan få utfordringer når de faglige kravene blir høyere.

Gjennomgangen vår har også avdekket at tiltak og evaluering av tiltakene ikke alltid blir godt nok dokumentert i Public 360.

Saksbehandlingstiden til PPT er i mange tilfeller for lang. Dette er uheldig.

Rogaland Revisjon anbefaler skolene å sikre at elever som ikke har effekt av tiltak som skolene har satt i verk, blir henvist til PPT på et tidlig tidspunkt.

VEDLEGG

Vedlegg 1

Om forvaltningsrevisjon

I kommunelovens [§ 77.4](#) pålegges kontrollutvalgene i fylkeskommunene og kommunene å påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon innebærer systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Lovens bestemmelser er nærmere utdypet i revisjonsforskriftens [kapittel 3](#) og kontrollutvalgfskriftens [kapittel 5](#).

Revisjon i norsk offentlig sektor omfatter både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon, i motsetning til i privat sektor hvor kun regnskapsrevisjon (finansiell-) er obligatorisk.

Rogaland Revisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon på oppdrag fra kontrollutvalget i kommunen. Arbeidet er gjennomført i henhold til [NKRF](#) sin standard for forvaltningsrevisjon, [RSK 001](#). Les mer på www.rogaland-revisjon.no.

Prosjektleder for denne rapporten har vært forvaltningsrevisor Elin Fagerheim Bjerke. Rapporten er kvalitetssikret av forvaltningsrevisor Ståle Opedal og gjennomgått av fagansvarlig Christian Jerejian Friestad og revisjonsdirektør Rune Haukaas.

Revisjonskriterier

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

Metode

Muntlige kilder

Agnes Gullberg – avdelingsleder Porsholen skole
Alvdis Lillebø – styrer Osa gårdsbarnehage
Astrid Vaage Grimnes - pedagogisk psykologisk rådgiver PPT
Birgithe Ogne – avdelingsleder førskole, PPT
Birthe Holm – fagleder oppvekst barn og unge
Cecilie Heskestad – tidligere avdelingsleder skole PPT
Cecilie Slethei – pedagogisk psykologisk rådgiver PPT
Eldbjørg Synnøve Helland – styrer Trones barnehage
Elin Andersen – rektor Buggeland skole
Elin Håland – rådgiver oppvekst skole fagstab
Else Marie Vassdal – virksomhetsleder PPT
En pedagogisk leder – Porsholen barnehage
Fire lærere – Trones skole
Gro T. Kystvåg - avdelingsleder Ganddal skole
Gyro Dahle Dragsnes – rektor Ganddal skole
Gøril Petersen – styrer Porsholen barnehage
Hege Borgestrands Gule – fagleder oppvekst skole fagstab
Hege Solvang – styrer Osa Gårdsbarnehage
Heidi Lund Haukalid – virksomhetsleder Gandsfjord barnehagene
Inger Aarstad Baugé – rektor Trones skole
Jenny Lauvås Kayser – pedagogisk psykologisk rådgiver PPT
Kaja Berg-Johansen - pedagogisk psykologisk rådgiver PPT
Karen Norstein Danielsen – styrer Espira Vagletjørn barnehage

Kristi Berge Hebnes - avdelingsleder Ganddal skole
Lene Valle - avdelingsleder Buggeland skole
Linda Dysjaland - assisterende styrer Espira Vagletjørn barnehage
Mats Herholdt-Bjørnrå - avdelingsleder Trones skole
Mary-Lill Kvitli - virksomhetsleder Sentrumsbarnehagene
Mette Næs - virksomhetsleder styrket barnehagetilbud
Randi Bjørgan - avdelingsleder Buggeland skole
Therese Vatnaland - spesped veileder Porsholen skole
Tina Høve Tallaksen - avdelingsleder Trones skole
To lærere - Buggeland skole
To pedagogiske ledere - Espira Vagletjørn barnehage
To pedagogiske ledere - Osa gårdsbarnehage
To pedagogiske ledere - Trones barnehage
Torill K. Hoel - rektor Porsholen skole
Tre lærere - Ganddal skole
Tre lærere - Porsholen skole
Vilde Langhelle - pedagogisk psykologisk rådgiver PPT

Skriftlige kilder

«Alle elevene er våre». Et strategi- og læringsdokument for bedret tilpasset opplæring i Sandnesskolen. Sandnes kommune.

Barnehageloven.

Barnemapper i Public 360, Sandnes kommune.

Bemanningsnorm i barnehager. Utdanningsdirektoratet. 2019.

Bemanningskalkulator, Utdanningsdirektoratet.

Elevmapper i Public 360, Sandnes kommune.

Firfotmodellen. Kartleggingsverktøy til hjelp i daglig arbeid og samarbeid når vi er bekymret for barnets helse og utvikling. Sandnes kommune.

Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager.

Forskrift til opplæringsloven.

GSI (Grunnskolenes informasjonssystem. Utdanningsdirektoratet.

Hjemmesidene til Buggeland skole, Ganddal skole, Porsholen skole, Trones skole.

<https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/skolebidragsindikatorer-for-grunnskoler/hva-er-skolebidragsindikatorer-for-grunnskolen/>

<https://www.ssb.no/kommunefakta/kostra/sandnes/barnehage.r>

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

Kunnskapsdepartementet.

«Håndbok 2019 - 2020 Buggeland skole»

Kompetanseutviklingsstrategi (2018-2022) for tidlig innsats og kvalitet i tilpasset opplæring i Sandnesskolen. Sandnes kommune.

«Kvalitetsplan for barnehagene i Sandnes 2015 - 2018.» Sandnes kommune.

«Kvalitetsplan for Sandnesskolen». Sandnes kommune.

NOU 2019:3 «Nye sjanser - bedre læring. Kjønnforskjeller i skoleprestasjoner og utdanningsløp». Kunnskapsdepartementet.

Opplæringsloven.

Overførings skjema, Espira Vagletjørn barnehage.

Overførings skjema, Osa gårdsbarnehage.

Overgang barnehage - skole 2019. Trondheim kommune.

«Plan og rutine for samarbeid og sammenheng mellom barnehager og skoler», Sandnes kommunes

«Prinsipper og rutiner for tidlig innsats i barnehager.». Sandnes kommune.

Rammeplan for barnehagen. Utdanningsdirektoratet.

Rutiner for tidlig innsats i fra barnehagene.

Tale/innlegg av Statsministeren på lanseringen av Stortingsmelding om tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage og skole³³).

Saksfremlegg 22/19, Resultatvurdering PPT 2018, Utvalg for kultur og oppvekst.

Skjema overgang barnehage – skole. Stavanger kommune.

Stortingsmelding 21 (2016 – 2017) «Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen.» Kunnskapsdepartementet.

«Strategi- og læringsdokument for bedre tilpasset opplæring i Sandnesskolen». Sandnes kommune.

«Utviklingsplan 2019-2020.» Buggeland skole.

Veileder spesialpedagogisk hjelp. Utdanningsdirektoratet.

Veileder spesialundervisning (2017). Utdanningsdirektoratet.

Veiledningsmaterieell for «Felles nasjonalt tilsyn 2014 – 2017». Utdanningsdirektoratet.

www.sandnes.kommune.no.

www.udir.no/eksamen-og-prover/prover/hva-er-kartleggingsprover/

www.udir.no/laring-og-trivsel/tilpasset-opplaring/intensiv-opplaring/ (17.09.19)

www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/skolebidragsindikatorer-for-grunnskoler/hva-er-skolebidragsindikatorer-for-grunnskolen/

Årshjul 2019 – 2020 samarbeid barnehage – skole. Trones skole.

Årsplan Espira Vagletjørn barnehage.

Årsplan 2019-2020, Osa gårdsbarnehage.

Årsplan 2018-2019, Porsholen barnehage.

Årsplan, Sentrumsbarnehagene.

Årsplanlegger. Ganddal skole.

Årsrapport for barnehagene – hentet fra BASIL (innrapportering for barnehager). Utdanningsdirektoratet.

³³ 08.11.19

Vedlegg 2

Spørreundersøkelse tidlig innsats - Barnehager

Rogaland Revisjon gjennomfører en forvaltningsrevisjon om "tidlig innsats" i barnehager og skoler. Tidlig innsats innebærer at barnehagene setter i verk tiltak for barn med en gang det er behov, når som helst i barnehageløpet. (stortingsmelding 21/2016-2017).

Denne undersøkelsen er en del av denne revisjonen, og vil inngå i vårt datagrunnlag for å foreslå eventuelle forbedringer til Sandnes kommune. Undersøkelsen tar ca. 5 minutter.

Din identitet vil holdes skjult.

1) Hvilken barnehage arbeider du i? (Dersom du arbeider ved flere, velger du den der du har størst stillingsprosent.)

- Austrått barnehage
- Brueland barnehage
- Figgjo barnehage
- Forsand barnehage
- Ganddal barnehage
- Gravarslia barnehage
- Hommersåk barnehage
- Høle barnehage
- Jønningheia barnehage
- Kleivane barnehage
- Langgata barnehage
- Myklaberget barnehage
- Porsholen barnehage
- Riska barnehage
- Rissebærstraen barnehage
- Sandved barnehage
- Sandvedhaugen barnehage
- Smeaheia barnehage

-
- Stangeland barnehage
 - Stangelandsforen
 - Sørbø Nord barnehage og Sørbø Sør barnehage
 - Trones barnehage
 - Varatun barnehage
 - Vatne barnehage
 - Øygård barnehage



2) Hvilken stilling har du?

- Virksomhetsleder/styrer/fagleder Pedagogisk leder/barnehagelærer/annen stilling med høyere utdannelse Barne og ungdomsarbeider/fagarbeider/assistent

3) Hvilken avdeling arbeider du i hovedsak på?

- Liten avdeling Stor avdeling (inkludert førskoleavdeling) Andre avdelinger



4) Er du kjent med om

| | Ja | Nei |
|--|-----------------------|-----------------------|
| barnehagen har skriftlige rutiner for tidlig innsats? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| avdelingen/barnehagen har skriftlige rutiner for å jevnlig gjøre opp status på enkeltbarns utvikling/totalsituasjon? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



5) Har barnehagen skriftlige

| | Ja | Nei | Vet ikke |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| rutiner for tidlig innsats? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| rutiner for å jevnlig gjøre opp status på enkeltbarns utvikling/totalsituasjon? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



6) I hvilken grad

| | 1 i liten grad | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 i stor grad | Vet ikke |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| gjør avdelingen/barnehagen jevnlig opp status på det enkelte barns utvikling/totalsituasjon? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| gir du raskt beskjed til pedagogisk leder/styrer om barn du er bekymret for? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| iverksetter barnehagen på et tidlig tidspunkt tiltak for barn som strever med språk? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| har barnehagen fokus på tidlig innsats? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| tilpasser barnehagen det pedagogiske tilbudet til barn som har behov for ekstra støtte i kortere eller lengre perioder? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| iverksetter barnehagen på et tidlig tidspunkt tiltak for barn som strever sosialt, emosjonelt eller atferdsmessig? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| lykkes barnehagen med tidlig innsats? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



7) Hva er årsaken/årsakene til at barnehagen, etter din vurdering, ikke lykkes med tidlig innsats?

- manglende rutiner
- manglende kompetanse
- det settes ikke inn/får ikke alltid vikar ved fravær
- grunnbemanningen er for lav
- støtteressursen til enkeltbarn (barn med enkeltvedtak) blir brukt til vikarer
- barnehagens ledelse har ikke fokus på tidlig innsats
- Annet



8) I hvilken grad klarer barnehagen, etter din vurdering, å gi følgende barn et godt barnehagetilbud

| | 1 i li- ten grad | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 i stor grad | Vet ikke |
|---|---------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp/støtte | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| barn som etter din vurdering har sosiale/psykiske utfordringer, men som ikke har vedtak om spesialpedagogisk hjelp? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| tospråklige/minoritetsspråklige | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| barn med nedsatt funksjonsevne | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| resten av barnegruppen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |



9) Hva er, etter din vurdering, årsaken/årsakene, til at barnehagen ikke klarer å gi et tilstrekkelig tilbud til enkeltbarn:

- for lav grunnbemanning
- manglende kompetanse
- får ikke tilstrekkelig hjelp i fra samarbeidspartnere (PPT, barnevern, andre)
- barn som trenger det får avslag på spesialpedagogisk hjelp/støtte
- barnehagen er sen med å søke råd/hjelp i fra andre
- får ikke tospråklig assistent til minoritetsspråklige
- manglende rutiner for tidlig innsats/oppfølging av enkeltbarn
- fravær, uten at det settes inn vikar
- samarbeidet blant personale er ikke godt nok
- Annet



10) I hvilken grad

| | 1 i liten grad | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | Vet ikke |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| bidrar "Utviklingsstøttende barnehager" til et godt kvalitativt barnehagetilbud? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| bidrar "Utviklingsstøttende barnehager" til tidlig innsats? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



11) I hvilken grad

| | 1 i liten grad | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 i stor grad | Vet ikke |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| er det et godt samarbeid mellom barnehage og skole i forbindelse med overgang fra barnehage til skole? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| får barnehagen hjelp av PPT til å vurdere og prøve ut tiltak for enkeltbarn? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| blir barn som har behov for det henvist til PPT på et tidlig tidspunkt? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



12) Har du noen andre kommentarer/forbedringsforslag i forhold til tidlig innsats?

[Send]

100 % fullført

© Copyright www.questback.com. All Rights Reserved.

Spørreundersøkelse tidlig innsats

- Barneskoler

Rogaland Revisjon gjennomfører en forvaltningsrevisjon om "tidlig innsats" i barnehager og barneskoler. Denne spørreundersøkelsen er en del av denne revisjonen, og vil inngå i vårt datagrunnlag for å foreslå eventuelle forbedringer til Sandnes kommune.

Undersøkelsen tar ca. 5 minutter å besvare.

Din identitet vil holdes skjult.

1) Hvilken skole arbeider du ved? (Dersom du arbeider ved flere, velger du den der du har størst stillingsprosent.)

- Aspervika
- Austrått
- Bogafjell
- Buggeland
- Figgjo
- Ganddal
- Hana
- Hommersåk
- Høle
- Iglemyr
- Kyrkjevollen
- Lura
- Malmheim
- Maudland
- Porsholen
- Sandved
- Smeaheia
- Stangeland
- Sviland
- Sørbo
- Trones



2) Hvilken stilling har du?

- Rektor/avdelingsleder Lærer



3) Hvilket trinn har du i hovedsak din undervisning på?

1. - 4. trinn 5. - 7. trinn



4) Har skolen skriftlige rutiner for tidlig innsats?

Ja Nei



5) Er du kjent med om skolen har rutiner for tidlig innsats?

- Ja
- Nei



6) I hvilken grad

| | 1 i liten grad | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 i stor grad |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Vurderer du, som en del av undervisvurderingen, om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



7) I hvilken grad opplever du at det er et godt samarbeid mellom

| | 1 i liten grad | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 i stor grad | Vet ikke |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| barnehage og skole i forbindelse med overgang fra barnehage til skole? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



8) I hvilken grad

| | 1 i liten grad | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 i stor grad | Vet ikke |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Setter skolen på et tidlig tidspunkt inn tiltak for elever som strever faglig? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Setter skolen på et tidlig tidspunkt inn tiltak for elever, som etter din vurdering, strever sosialt, emosjonelt eller atferdsmessig? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Har skolen fokus på tidlig innsats? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Lykkes skolen med tidlig innsats for elever som sliter med faglige utfordringer? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Lykkes skolen med tidlig innsats for elever, som etter din vurdering, har sosiale, emosjonelle, eller atferdsmessige utfordringer? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Er det et godt samarbeid blant skolens personale om elever med utfordringer? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



9) Hva er, etter din vurdering, årsakene til at skolen ikke lykkes med tidlig innsats?

- for store undervisningsgrupper
- manglende rutiner
- manglende kompetanse
- det settes ikke inn/får ikke tak i vikarer ved fravær
- for lite ressurser
- styrkningsressursen blir brukt til vikar
- skolens ledelse prioriterer ikke tidlig innsats
- Annet



10) I hvilken grad klarer du å identifisere elever som henger etter i

| | 1 i liten grad | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 i stor grad | Vet ikke/ikke aktuelt |
|-----------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------------|
| Lesing | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Skrijving | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Regning | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



11) I hvilken grad opplever du at skolen på 1-4. trinn klarer å identifisere elever som henger etter i

| | 1 i liten grad | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 i stor grad | Vet ikke/ikke aktuelt |
|-----------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------------|
| Lesing | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Skrijving | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Regning | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



Fra 01.08.18 ble det tatt inn i Opplæringsloven at skolene skal sørge for at elever på 1. - 4. trinn som blir hengende etter i lesing, skriving og regning, raskt får tilbud om intensiv opplæring.

Intensiv opplæring er ment å være en del av av den ordinære opplæringen og skal være en kortvarig og målrettet innsats fra skolen i lesing, skriving og regning for elever som har behov for det.

12) I hvilken grad setter skolen i gang intensiv opplæring innenfor den ordinære opplæringen for elever på 1. - 4 trinn som strever med

| | 1 i liten grad | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 i stor grad | Vet ikke |
|----------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Lesing | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Skriving | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Regning | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



13) I hvilken grad

har skolen særlig høy lærertetthet på 1. - 4. trinn?

| 1 i liten grad | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 i liten grad | Vet ikke |
|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



14) I hvilken grad klarer du å gi følgende elevgrupper opplæring som er tilpasset elevenes evner og forutsetninger

| | 1 i liten grad | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 i stor grad | Vet ikke/ikke aktuelt |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------------|
| Elever med vedtak om spesialundervisning? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Elever med "svake" læreforutsetninger? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Elever med sterke læreforutsetninger? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Elever med ordinære læreforutsetninger? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



15) I hvilken grad klarer skolen å gi følgende elevgrupper opplæring som er tilpasset elevenes evner og forutsetninger

| | 1 i liten grad | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 i stor grad | Vet ikke |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Elever med vedtak om spesialundervisning? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Elever med "svake" læreforutsetninger? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Elever med ordinære læreforutsetninger? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Elever med sterke læreforutsetninger? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



16) Hva er den/de største hindringene for å gi elever tilpasset opplæring?

- Manglende kompetanse når det gjelder å tilpasse opplæringen
- For store undervisningsgrupper
- Uro i klasserommet
- For liten tid til hver elev
- For liten tid til å planlegge undervisningen
- Lite eller dårlig samarbeid mellom kollegaer
- Manglende utstyr og materiell
- Skolens romsituasjonen
- Fravær blant personalet/mangel på vikar
- For få ressurser i klassen
- Annet



17) Hva er den/de største hindringene for å gi elever tilpasset opplæring?

- Manglende kompetanse når det gjelder å tilpasse opplæringen
- For store undervisningsgrupper
- Uro i klasserommet
- For liten tid til hver elev
- For liten tid til å planlegge undervisningen
- Lite eller dårlig samarbeid mellom kollegaer
- Manglende utstyr og materiell
- Skolens romsituasjonen
- Fravær blant personalet/mangel på vikar
- For få ressurser i klassen
- Annet



18) I hvilken grad er du enig/uenig i disse påstandene:

| | 1 helt uenig | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 helt enig | Vet ikke |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Det er lett å melde saker til skolens ressursgruppe. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Skolens ressursgruppe gir god hjelp til pedagogisk personale. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Skolens ressursgruppe behandler saker jeg har meldt raskt. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Tiltak som iverksettes for en elev, blir evaluert. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Elever som har behov for det, blir henvist til PPT på et tidlig tidspunkt. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Jeg får god bistand av PPT ved behov. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Skolen klarer å følge opp elever med særskilte behov godt over tid. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



19) Har du noen andre kommentarer/forbedringsforslag i forhold til tidlig innsats?

[Send]

100 % fullført

© Copyright www.questback.com. All Rights Reserved.

Vedlegg 3

| Tabell Svarprosent per skole. Kilde: Spørreundersøkelse Rogaland Revisjon 2019. | |
|--|--------------------|
| Skole | Svarprosent |
| Aspervika | 50 |
| Austrått | 53,6 |
| Bogafjell | 20,5 |
| Buggeland | 42,9 |
| Figgjo | 15,4 |
| Gaddal | 54,3 |
| Hana | 33,3 |
| Hommersåk | 29,4 |
| Iglemyr | 58,1 |
| Kyrkjevollen | 60 |
| Lura | 28,2 |
| Malmheim | 71,4 |
| Maudland | 80 |
| Porsholen | 48,3 |
| Sandved | 21,7 |
| Smeaheia | 35,3 |
| Stangeland | 25,5 |
| Sviland | 66,7 |
| Sørbo | 32,4 |
| Trones | 28,8 |

| Tabell Svarprosent per skole. Kilde: Spørreundersøkelse Rogaland Revisjon 2019. | |
|--|--------------------|
| Skole | Svarprosent |
| Austrått barnehage | 54,2 |
| Brueland barnehage | 23,0 |
| Figgjo barnehage | 32,4 |
| Ganddal barnehage | 30,3 |
| Gravarslia barnehage | 48,1 |
| Hommersåk barnehage | 24,1 |
| Høle barnehage | 53,8 |
| Jønningheia barnehage | 69,7 |
| Kleivane barnehage | 31,3 |
| Langgata barnehage | 51,5 |
| Myklaberget barnehage | 50,0 |
| Porsholen barnehage | 40,7 |
| Riska barnehage | 33,3 |
| Rissebærstraen barnehage | 56,0 |
| Sandved barnehage | 42,9 |
| Sandvedhaugen barnehage | 23,4 |
| Smeaheia barnehage | 56,0 |
| Stangeland barnehage | 18,2 |
| Stangelandsforen | 57,9 |
| Sørbø Nord barnehage og Sørbø Sør barnehage | 29,2 |
| Trones barnehage | 38,9 |
| Varatun barnehage | 44,6 |
| Vatne barnehage | 54,5 |
| Øygård barnehage | 43,8 |



Rogaland Revisjon IKS

Lagårdsveien 78
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00
Faks 51 84 47 99

www.rogaland-revisjon.no