

An aerial photograph of a group of children walking on a grey paved surface. The children are scattered across the frame, some walking in pairs and others alone. They are wearing various colorful clothing, including jackets, hats, and pants. The overall scene is a candid, top-down view of children in motion.

Tidleg innsats

Forvaltningsrevisjonsrapport
Klepp kommune

05.2021

www.kpmg.no

Forord

Etter vedtak i kontrollutvalet i Klepp kommune 19.11.2020 sak 37/20 har KPMG gjennomført ein forvaltningsrevisjon retta mot kommunen sitt arbeid med tidleg innsats. Denne rapporten er svar på kontrollutvalet sin bestilling.

Oppbygging av rapporten

Våre konklusjonar og tilrådingar går fram av samandraget i rapporten. Kapittel 1 har ei innleiing til rapporten. Her blir føremål, problemstillingar, revisjonskriterier og metode presentert. Kapittel 2 gir bakgrunnsinformasjon om kommunen sitt arbeid med tidleg innsats, og dei tilsette sine opplevingar av sentrale risikoar for barn og unge i kommunen. I kapittel 3 og 4 blir fakta og vurderingar presentert. I kapittel 5 framgår casefortellingar frå casebarnehage og casebarneskule. Dette er et deskriptivt kapittel, som såleis ikkje er heldt opp mot revisjonskriterier. I Kapittel 6 presenterer vi våre tilrådingar. I kapittel 7 er kommunedirektøren sin uttale til rapporten tatt inn.

Vi vil takke kommunen for god hjelp i arbeidet vårt med forvaltningsrevisjonen.

Samandrag

Føremålet med forvaltningsrevisjonen er å vurdere korleis kommunen arbeider med tidleg innsats overfor born i barnehage og 1-4. trinn i grunnskulen. Vidare er formålet å vurdere korleis kommunen tek i vare sitt ansvar for å sikre ein målretta og heilskapleg tidleg innsats.

Under er våre konklusjonar og tilrådingar.

Vurderingar

Strategiar, planar og tiltak for tidleg innsats

Eit av dei viktigaste grepa i Klepp kommune sitt arbeid med tidleg innsats har vore omorganiseringa av tenestene knytt til barn og unge. Etter vår oppfatning har dei grepa som er gjort så langt hatt ein positiv verknad på arbeidet med tidleg innsats. Positive effektar som nemnst i intervju og i ei spørjeundersøking vi har gjennomført, er mellom anna at det no er kortare veg til barnevernet og helsestasjonen og at tenestene kjem tettare på kvarandre. Vidare er tilsette innanfor tenesteområde barn og unge positive til omorganiseringa. I spørjeundersøkinga ser vi ein tendens til at tilsette i barnehagane er *enda meir positive* enn tilsette i skulene. I skulane er det ein større del som berre i noko grad ser på omorganiseringa som hensiktsmessig. Det vil framover vere viktig å holde trykket oppe i den vidare implementeringsfasa for å få fram dei ynskte effektane av omorganiseringa. Vidare kan det vere hensiktsmessig å ha eit ekstra fokus på skulane i den vidare implementeringa. Kommunen kan også vere merksam på at nokre av respondentane gjer uttrykk for at dei skulle hatt meir informasjon om, og bli meir inkludert i, omorganiseringsprosessen.

Vi vurderer alt i alt at kommunen har eit godt og hensiktsmessig planverk for tidleg innsats. Kommunen har samla det som tidlegare var delplan knytt til ulike satsingsområde i ein oppvekstplan, noko som bidrar til ein mindre fragmentert tilnærming. Etter vår oppfatning er det eit samsvar mellom kommuneplan, handlings- og økonomiplan, og oppvekstplanen. Tidleg innsats er eit tydeleg perspektiv i alle planane, og det er eigne mål og tiltak for tidleg innsats i kommunen. Prosessen med den nye kvalitetsplanen er enda eit skritt i retning av å integrere arbeidet med tidleg innsats, noko vi vurderer som positivt.

54,4 % av tilsette i tenester for barn og unge opplev at kommunen i stor eller svært stor grad har hensiktsmessige strategiar og planar for tidleg innsats i kommunen – medan berre 3,5 % svarar i liten eller i svært liten grad. Dette tydar på at kommunen sine planar i stor grad blir opplevd som nyttig av dei tilsette.

Det kjem fram frå spørjeundersøkinga at sosiale utfordringar, språkvanskar, behov for spesialpedagogisk hjelp, psykisk helse og integrering av minoritetsspråklege barn er dei risikoane som blir vurdert som dei mest krevjande å handtere i kommunen. Det som flest opplev som dei mest sentrale hinder at for tidleg innsats er «kapasitet», «låg grunnbemanning» og at «tiltak setjast inn for seint». 62,6 % av tilsette meiner at skule og barnehage i stor eller svært stor grad sett inn tiltak før barnet tilvisast til andre tenester. 26,4 % svarar i nokon grad, medan 3,5 % svarar i svært liten eller liten grad. Samstundes tyder resultatane frå spørjeundersøkinga på at det finnast eit forbetringspotensial knytt til å setje inn tiltak tidleg då tilsette gjev uttrykk for at kommunen i nokon gonger kjem inn for seint med tiltak. 23,4 % opplev i stor grad eller i svært stor grad at «tiltak setjast inn for seint» er eit hinder for tidleg innsats i kommunen. 45,8 % oppgjer at dette «i nokon grad» er eit hinder.

Det kjem fram av planverk og intervju at kommunen ynskjer at tiltak skal setjast inn på eit tidleg tidspunkt. Etter vår vurdering framstår Klepp-modellen samt tiltak/prosjekt som På sporet og Marte Meo som hensiktsmessige for å komme tidegare inn.

Vi oppfatar det som eit godt teikn at kommuner ynskjer å bruke evidensbasert metodikk. Ei kjend utfordring i kommunar er at det ofte er tilfeldig kva slags tiltak ein vel og at det er liten systematikk i val

av tiltak. En tydeleg satsing på kunnskapsbaserte tiltak som Marte Meo er i eit slikt lys positivt. Vi oppfattar også at barnehagane blir fylgt godt opp i denne satsinga av barnehageeigar. Som vi illustrerer gjennom ein casebarnehage og ein caseskule, er dei kommunale satsingane også synlege det praktiske arbeidet i (desse) einingane. Det kjem fram i nokre intervju at ein saknar meir systematik i val av verkemiddel/tiltak på andre område. I lys av dei positive erfaringane med Marte Meo i kommunen så langt, så kan kommunen også vurdere meir systematisk bruk av andre evidensbaserte verkemiddel/tiltak på andre område.

System og rutinar for tidleg innsats

Revisjonen si overordna vurdering er at kommunen i stor grad har hensiktsmessige system og rutinar for tidleg innsats. Tidlegare sektor- og tenestespesifikke rutinar for tidleg innsats har i stor grad blitt fjerna då dette no er integrert i Klepp-modellen. Å samle rutinane for å utvikle ein heilskapleg modell vurderer vi som eit godt grep for å styrke innsatsen og samarbeidet kring tidleg innsats.

Det kjem fram av spørjeundersøkinga at system og rutinar blir opplevd hensiktsmessige blant tilsette i tenesteområde barn og unge. 50,7 % av tilsette i tenesteområde barn og unge meiner at kommunen i stor eller i svært stor grad har hensiktsmessige system og rutinar for å sikre tidleg innsats; 37,1 % meiner dette i nokon grad er tilfelle. Berre ein låg del av dei tilsette i tenesteområdet (4,7 %) meiner at kommunen i liten eller i svært liten grad har hensiktsmessige system og rutinar. Det er samstundes visse forskjellar mellom respondentgruppene. Det er nesten dobbelt så stor del av dei tilsette i barnehagen som i stor eller svært stor grad meiner dette, samanlikna med tilsette i skulen (61,4 % versus 32,7 %).

Det kjem fram av intervjudata at det er forskjellar i bruken av Klepp-modellen mellom skulane i kommunen, til dømes kor ofte modellen brukast på nivå 0 (eigne tiltak), og kor raskt det blir kalla inn til tidleg innsats-møte. Korleis tidleg innsats-møte gjennomførast kan også variere frå skule til skule (her er det også variasjon når det gjeld barnehagar). Vi meiner det er positivt at skuleeigar har fokus på dette, og fylgjer opp skulane for å sikre at modellen blir nytta som tiltenkt og for å skape ein mest mogleg lik praksis mellom skulane. Dette er noko ein bør fortsette å ha fokus på. Det er som vist gjennom spørjeundersøkinga, noko mindre positivitet til kommunen sine system og rutinar i skulane enn i barnehagane, noko som gjer det viktig å arbeide aktivt opp mot skulane sin bruk av modellen. Ein bør også sjå på moglege årsakar til at skulane er noko mindre positive. Når kommunen fylgjer opp einingane så er god informasjon om kva ein meiner med tidleg innsats og kva som er måla med tidleg innsats viktig, for å skape ei felles forståing blant kommunen sine tilsette.

Revisjonen si generelle vurdering er at det er mykje godt samarbeid i kommunen. Samstundes ser vi at det på nokre område er forbettringspotensial.

Vi vurderer at det i nokon tilfelle er behov for å klargjere rolla til Klepp tverrfagleg team (KTT). Det kjem fram i intervju at ikkje alle tenester, i alle tilfelle, forstår heilt korleis rolle KTT har. Avstanden til KTT kan også opplevast som stor i nokre tilfelle.

Det kjem fram av økonomiplan 2019-2022 at det er behov for å styrke PPT for å drive rettleiing i større grad. Nokre tenester gjev også i intervju inntrykk av at PTT ikkje arbeidar med rettleiing i tilstrekkeleg grad overfor skulane og barnehagane. Det temaet som flest respondentar gjennom opne svar i spørjeundersøkinga nemner som forbettringspotensial, er at PPT nokre gonger kan oppfattast som lite tilgjengeleg. Dette er eit forbettringspotensial som kommunen etter vår vurdering bør sjå nærmare på.

Barnevernet si rolle i det førebyggjande arbeidet og tidleg innsats opplevast som uklar. Det kan gjere det utfordrande for barnevernet å finne sin plass og rolle i kommunen sitt arbeid med tidleg innsats. Tydelegare forventingar til barnevernet sin plass og rolle trekkjast fram som eit forbettringspunkt i intervju. Uavhengig av kva ein konkludera med at barnevernets rolle skal vere i kommunen sitt arbeid med tidleg innsats, så bør rolla klargjerast. Uklarheit kring barnevernet si rolle i førebyggjande arbeid er ei utfordring som også er kjent i andre kommunar og som også er diskutert i ny barnevernlov. Så her må kommunen mellom anna sjå til signala kring dette i den nye lova.

Vi vurderer at kommunen har ei kommunikasjonsutfordring knytt til barnevernet. Ein har stramma opp rutinane knytt til samtykke for å kunne diskutere saker med andre tenester som til dømes barnevern. Det har resultert i at foreldre i liten grad har samtykka til at barnevernet får vere med for å diskutere

konkrete saker. Vi meiner at det her er ein fare for at avstanden mellom barnevernet og andre tenester som arbeidar med tidleg innsats aukar. Det vil i så fall vere eit steg i feil retning med tanke på omorganiseringa kor barnevernet vart flytta til tenesteområde barn og unge. Kommunen bør arbeide for å kommunisere tydelegare kva rolle barnevernet har i tidleg innsatsmøta for å leggje til rette for at barnevernet i større grad kan delta i dette forumet.

Forvaltningsrevisor vurderer at kommunen arbeider godt med å implementere internkontrollsystem knytt til arbeidet med tidleg innsats i tenesteområde barn og unge. Dette er positivt. Samstundes vurderer vi at kommunen har eit forbetningspotensial knytt til i større grad å sjå dei ulike områda innanfor barn og unge samt tenester i andre tenesteområde i heilskap.

Tilrådingar

Kommunen bør:

- Halde fram arbeidet med å implementere og gjere Klepp-modellen kjent for dei tilsette, irekna skape ei felles forståing knytt til tidleg innsats mellom tenester og einingar.
- Kartleggje ulikskapar i bruk av Klepp-modellen innanfor ulike tenesteområde og vurdere eventuelle årsakar til kvifor modellen brukast ulikt.
- Vurdere moglege tiltak knytt til skulane sin bruk av Klepp-modellen.
- Evaluere internt korleis tidleg innsats-møte fungerer i barnehagane og skulane, irekna kva for tenester som deltek og korleis samarbeidet fungerer.
- Vurdere korleis ein kan styrkje PPT si rolle knytt til rettleiing overfor skulane og barnehagane.
- Klargjere barnevernstenesta si rolle i arbeidet med førebygging og tidleg innsats.
- Leggje til rette for at barnevernet deltek i tidleg innsats-møte når det er behov for det.
- Klargjere KTT si rolle i arbeidet med tidleg innsats.
- Arbeide meir heilskapleg med oppfølging av arbeidet med tidleg innsats på tvers av tenester innanfor tenesteområde barn og unge samt tenester i ulike tenesteområde.

Innhold

1. Innleiing	1
1.1 Bakgrunn og føremål	1
1.2 Problemstillinger	1
1.3 Revisjonskriterier	1
1.4 Metode	2
2. Klepp kommune sitt arbeid med tidleg innsats	4
2.1 Organisering av tidleg innsats i Klepp kommune	4
2.2 Dei tilsette sine opplevingar av arbeidet med tidleg innsats	6
3. Strategiar, planar og tiltak for tidleg innsats	8
3.1 Revisjonskriterier	8
3.2 Fakta	8
3.3 Vurderingar	19
4. System og rutinar for tidleg innsats	21
4.1 Revisjonskriterier	21
4.2 Fakta	21
4.3 Vurderingar	37
5. Case	39
5.1 Sørhellet barnehage	39
5.2 Bore skule	41
6. Tilrådingar	44
7. Uttale frå kommunedirektøren	45
Vedlegg 1 Dokumentliste	46
Vedlegg 2 Revisjonskriterie	49

1. Innleiing

1.1 Bakgrunn og føremål

Kontrollutvalet vedtok i møte 19.11.2020 sak 37/20 å bestille ein forvaltningsrevisjon om tema tidleg innsats frå KPMG. Revisjonen er avgrensa til born i barnehage og 1-4. trinn i grunnskulen.

Føremålet med forvaltningsrevisjonen er å vurdere korleis kommunen arbeider med tidleg innsats overfor born i barnehage og 1-4. trinn i grunnskulen. Vidare vil føremålet vere å vurdere korleis kommunen tek i vare sitt ansvar for å sikre ein målretta og heilskapleg tidleg innsats.

Undersøkinga er forbetningsorientert, og har som føremål å gi tilrådingar om tiltak kor det er avvik eller moglege forbetningsområde.

1.2 Problemstillinger

1. I kva grad sikrar kommunen ein tidleg og heilskapleg innsats retta mot born og unge i risikosoner?

- 1.1 I kva grad er det etablert hensiktsmessige strategiar og planar for å sikre tidleg innsats?
- 1.2 I kva grad sett barnehagane, skulane og kommunen i verk tiltak på eit tidleg tidspunkt?
- 1.3 I kva grad er det etablert system og rutinar for å sikre tidleg innsats?
- 1.4 Korleis fungerer det tverrfaglege samarbeidet mellom dei kommunale tenestene involvert i arbeidet med tidleg innsats?

1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og normer som tilstand og/eller praksis i kommunen måles mot. Revisjonskriterier må være aktuelle, relevante og gyldige for kommunen. Kilder for å utlede revisjonskriterier har vært:

- ✓ Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- ✓ Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)
- ✓ Lov om barnehager (barnehageloven)
- ✓ Lov om barneverntjenester (barnevernloven)
- ✓ Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)
- ✓ Lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven)
- ✓ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven)
- ✓ Forskrift om kommunens helsefremmende og forebyggende arbeid i helsestasjons- og skolehelsetjenesten
- ✓ Forskrift til opplæringslova
- ✓ St. meld. Nr. 16 (2006-2007) ... og ingen sto igjen tidlig innsats for livslang læring
- ✓ St.meld. Nr. 6 (2019-2020) Tett på tidlig innsats og inkluderende felleskap i barnehage, skole og SFO

- ✓ Meld. St. 18 (2010-2011) Læring og fellesskap
- ✓ Meld. St. 21 (2016-2017) Tidlig innsats og kvalitet i skolen
- ✓ Rundskriv Q-16/2013 Forebyggende innsats for barn og unge

1.4 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med krav i RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon¹. For å svare ut problemstillingane er fylgjande teknikkar nytta for å samle inn data:

- ✓ Dokumentinnsamling og analyse
- ✓ Intervju
- ✓ Spørjeundersøking

Til grunn for rapporten ligg ein gjennomgang og analyse av sentrale dokument opp mot revisjonskriteria. Liste over mottatt og gjennomgått dokumentasjon er tatt inn i vedlegg 1.

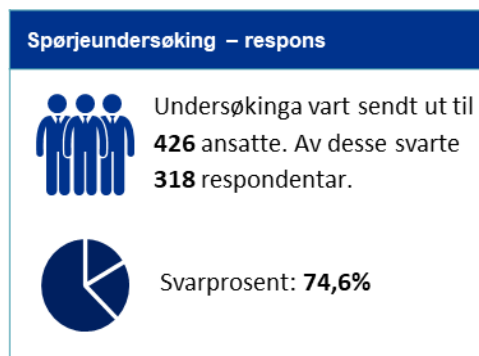
Det er gjennomført 8 intervju med leiarar i sentrale tenester i kommunen:

- ✓ Kommunalsjef barn og unge
- ✓ Oppvekstsjef
- ✓ Skulesjef
- ✓ Barnehagesjef
- ✓ Einingsleiar helsestasjon
- ✓ Einingsleiar PPT
- ✓ Einingsleiar barnevern
- ✓ Leiar Klepp tverrfagleg team

Intervju har vore ei sentral informasjonskjelde, og utvalet av personar er basert på forventa informasjonsverdi, personane si erfaring og formelt ansvar i høve til forvaltningsrevisjonen sitt føremål og problemstillingar. Føremålet med intervjuar har vore å få utfyllande og supplerande informasjon til dokumentasjonen vi har motteke frå kommunen. Data frå intervjuar er verifisert av respondentane, dvs. at respondentane har fått moglegheit til å lese gjennom referata og gjere eventuelle korrigeringar.

Det er vidare gjennomført 2 case-intervju med representantar for ein skule og ein barnehage i Klepp kommune. Vi har her også samla inn informasjon om skulens og barnehagen sine strategiar, planar, system og rutinar for tidleg innsats. Føremålet med å sjå på case var å få innsikt i barnehagen og skulen sitt arbeid med tidleg innsats.

Vi har sendt ut ei spørjeundersøking via spørjeskjemaverktøyet questback til tilsette som er involvert i kommunen sitt arbeid med tidleg innsats, irekna tilsette i barnehagane, skulane, PPT, Klepp tverrfagleg team, helsestasjonstenesta og barnevernet. Føremålet med spørjeundersøkinga var å få innblikk i korleis dei tilsette opplever kommunen sitt arbeid med tidleg innsats. Undersøkinga hadde ein svarprosent på 74,6 %, noko som er ganske høgt i samband med ei slik undersøking.



Figur 1 – spørjeundersøking - respons

¹ Utgitt av Norges Kommunerevisorforbund

Når det gjeld den relative fordelinga mellom respondentar i ulike tenester, er det klart fleire frå skulen og barnehagen som har svart, noko som i stor grad skyldast at det er fleire tilsette i desse tenestene. Det er ein akseptabel svarprosent innanfor ulike tenester ut frå kor mange som har fått undersøkinga i kvar teneste. Vi har ikkje grunn til å tru at fråfallet på 25,4 % er *systematisk*, dvs. at fråfallet heng saman med – og endrar resultatata for – dei forholda vi ynskjer å undersøkje.

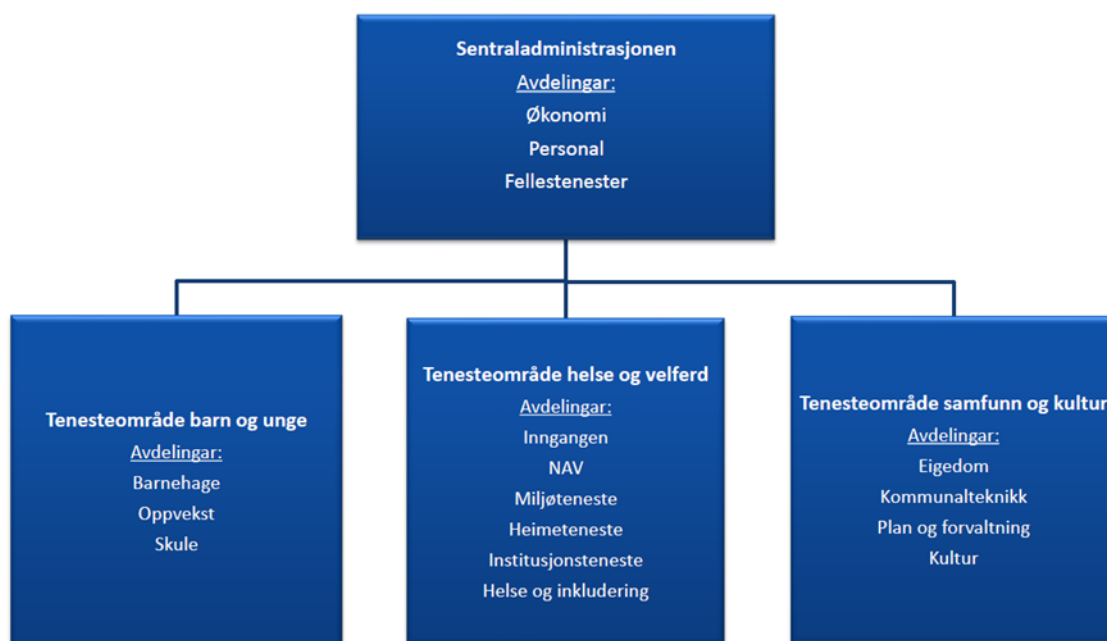
Dei gongane vi gjer samanlikningar mellom grupper av respondentgrupper, så har vi likevel fokusert på dei to største gruppene, tilsette i skuler og barnehage. Som det kjem fram i rapporten, skiljar desse respondentgruppene seg på nokre område. Der vi ikkje kommenterer på det, så har vi ikkje funne forskjeller mellom respondentgruppene.

Datainnsamlinga blei avslutta 25.03.2021. Rapport er sendt kommunedirektøren til uttale den 12.05.2021, med endeleg høyringsfrist den 26.05.2021.

2. Klepp kommune sitt arbeid med tidleg innsats

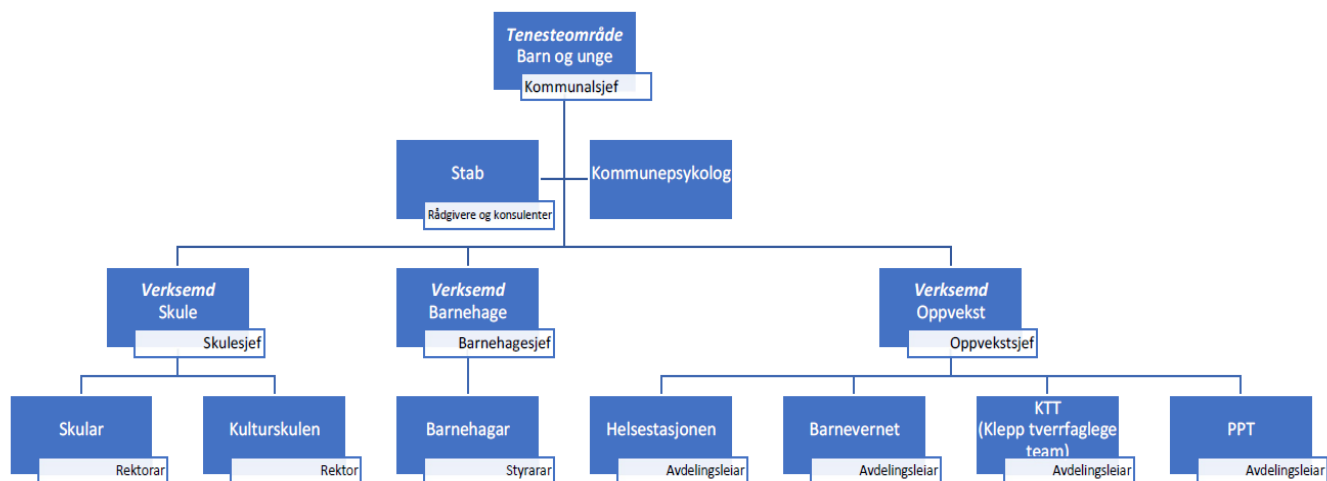
2.1 Organisering av tidleg innsats i Klepp kommune

Klepp kommune er delt inn i tre tenesteområde og sentraladministrasjonen, som har fylgjande underavdelingar:



Figur 2. Organisasjonskart Klepp kommune.

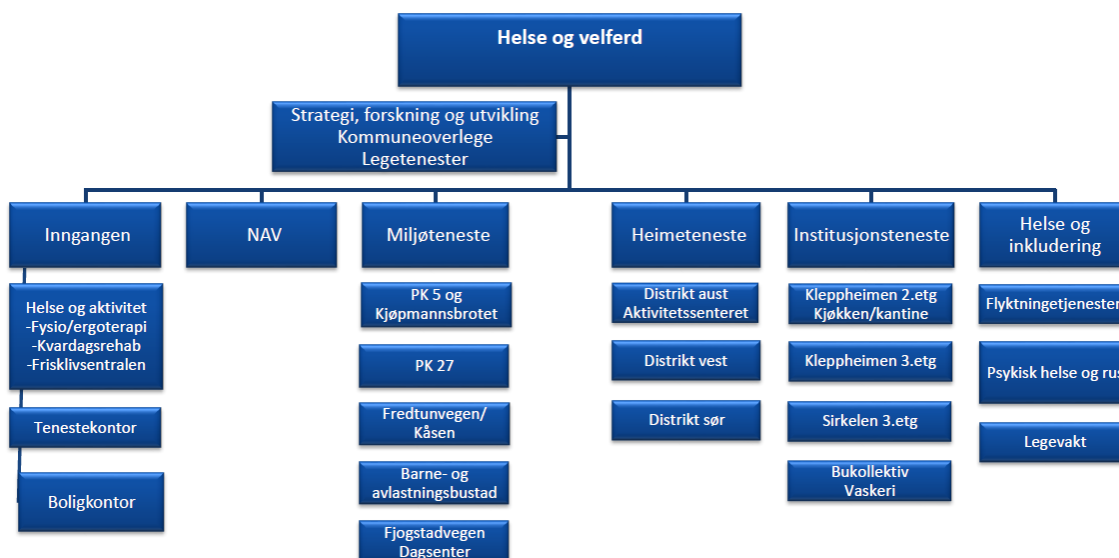
Kommunale tenester relatert til arbeid med tidleg innsats retta mot barn og unge er organisert på tvers av sektorar og tenesteområde. Tenesteområdet barn og unge er organisert slik:



Figur 3. Organisasjonskart tenesteområde barn og unge.

Alle avdelingane i tenesteområdet har ei viktig rolle i arbeidet med tidleg innsats blant born og unge. Barnehagane og skulane, kor born og unge er til stades over ei lang periode, har ei særleg viktig rolle for å kunne fange opp og oppdage born og unge med utfordringar. Samstundes har helsestasjonstenesta, barnevernet og PPT ei viktig rolle i å fylgje opp barn og unge i risikosoner. Klepp tverrfaglege team (KTT), er ei ny avdeling i oppfølgingsarbeidet i kommunen. KTT gir råd og rettleiing til andre avdelingar i kommunen, arbeidar med samordning og hjelp direkte til familiane og driv kompetansebygging i kommunen sine einingar. Ungdomskoordinator fylgjer opp ungdom som har utført ulike former for kriminalitet og som har fått oppfølging på kontrakt som straff. Ungdomskoordinatoren fylgjer opp ungdom mellom 15-18 år, og er dermed ikkje relevant for aldersgruppa for denne revisjonen (barn og unge i barnehagealder og 1-4 trinn grunnskule).

Tenesteområdet helse og velferd er organisert slik:



Figur 4. Organisasjonskart tenesteområde helse og velferd.

Avdelingane helse og aktivitet, NAV, psykisk helse og rus og legetenestene har ei særleg viktig rolle i arbeidet med tidleg innsats i tenesteområdet.

2.2 Dei tilsette sine opplevingar av arbeidet med tidleg innsats

I spørjeundersøkinga har vi spurt dei tilsette som arbeidar med tidleg innsats om deira opplevingar omkring risikoar i kommunen og kommunen sitt tenestetilbod til ulike barnegrupper.

Tabellen under viser dei fem risikoane som dei tilsette som arbeidar med tidleg innsats opplever er særleg relevante/utfordrande/betydelege i sitt eige arbeid. I tabellen er dei to kategoriane i stor grad og i svært stor grad slått saman, og viser andel respondentar som har svart at den enkelte risiko i stor grad eller i svært stor grad er relevant, utfordrande og betydeleg.

Risiko	I Stor grad/svært stor grad relevant/utfordrande/betydeleg risiko
Sosiale utfordringar (N=315)	58,7 %
Språkvanskar (N=315)	54,9 %
Behov for spesialpedagogisk hjelp (N=313)	48,9 %
Psykisk helse (N=316)	37,6 %
Integrering av minoritetsspråklege barn (N=313)	37 %

Tabell 1. Relevante/utfordrande/betydelege risikoar.

I andre enden av skalaen kjem «rusrelaterte utfordringar i familien», som «berre» 18,5 % opplev som ein betydeleg risiko. Heile 46,2 % svarar at dette i svært liten eller i liten grad er ein risiko i Klepp kommune. Det same med «dårleg økonomi i familien» som berre 12,7 % ser på som ein betydeleg risiko og 37,1 % svarar i svært liten eller i liten grad er ein risiko for Klepp.

I tillegg har vi bedt dei tilsette om å vurdere kommunen sitt tenestetilbod til fylgjande barnegrupper:

- ✓ Barn med behov for spesialpedagogisk hjelp
- ✓ Barn med faglige vanskar
- ✓ Barn med språklige vanskar
- ✓ Minoritetsspråklige barn
- ✓ Barn med psykiske utfordringar
- ✓ Barn med sosiale utfordringar
- ✓ Barn med vold/utfordringar i nære relasjonar
- ✓ Barn i familiar med dårleg økonomi
- ✓ Barn med rusrelaterte utfordringar

Tabellen under viser dei tre av dei overnemnte barnegruppene kor dei tilsette opplev at tenestetilbodet fungerer best. I tabellen er dei to kategoriane i stor grad og i svært stor grad slått saman, og viser talet av respondentane som har svart at tenestetilbodet i stor grad og i svært stor grad er godt.

Barnegruppe	I stor grad/svært stor grad godt tenestetilbod
Mobbing (N=315)	43 %
Språkvanskar (N=315)	38 %
Lærevanskar (N=315)	33 %

Tabell 2. Kommunen sitt tenestetilbod til utvalde grupper barn.

Tabellen under viser dei tre barnegruppene kor dei tilsette opplev at tenestetilbodet fungerer minst godt. I tabellen er dei to kategoriane i liten grad og i svært liten grad slått saman, og viser talet av respondentane som har svart at tenestetilbodet i liten grad og i svært liten er godt.

Barnegruppe	I liten grad/svært liten grad godt tenestetilbod
Barn med psykiske utfordringar (N=312)	15 %
Minoritetsspråklege barn (N=313)	12 %
Barn med sosiale utfordringar (N=309)	10 %

Tabell 3. Kommunen sitt tenestetilbod til utvalde grupper barn.

Som det går fram av tabell 3 er det ikkje ein stor del av dei tilsette som svarar at bestemte tilbod i liten grad eller i svært liten grad fungerer godt.

3. Strategiar, planar og tiltak for tidleg innsats

3.1 Revisjonskriterier

I kapittel 3 svarar vi på problemstillingane 1.1 «I kva grad er det etablert hensiktsmessige strategiar og planar for å sikre tidleg innsats» og 1.2 «I kva grad sett barnehagane, skulene og kommunen i verk tiltak på eit tidleg tidspunkt»?

Revisjonskriterier er utleia frå:

- ✓ Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- ✓ Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)
- ✓ Lov om barnehager (barnehageloven)
- ✓ Lov om barneverntjenester (barnevernloven)
- ✓ Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)
- ✓ Lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven)
- ✓ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven)
- ✓ Forskrift om kommunens helsefremmende og forebyggende arbeid i helsestasjons- og skolehelsetjenesten
- ✓ Forskrift til opplæringslova
- ✓ St. meld. Nr. 16 (2006-2007) ... og ingen sto igjen tidlig innsats for livslang læring
- ✓ St.meld. Nr. 6 (2019-2020) Tett på tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO
- ✓ Meld. St. 18 (2010-2011) Læring og fellesskap
- ✓ Meld. St. 21 (2016-2017) Tidlig innsats og kvalitet i skolen
- ✓ Rundskriv Q-16/2013 Forebyggende innsats for barn og unge

For utdyping av revisjonskriterier viser vi til vedlegg 2.

3.2 Fakta

3.2.1 Overordna strategiar og planar knytt til tidleg innsats

Tabellen under gir ei oversikt over dei overordna strategiane og planane kommunen har knytt til tidleg innsats.

Strategi/plan	Føremål og innhald
Kommuneplan 2014-2025	Dette er gjeldande kommuneplan for Klepp kommune. Her kjem det fram at kommunen har som mål at kommunen skal vere <i>eit sunt og inkluderande lokalsamfunn og barn og unge i første rekke.</i>

Kommuneplan 2022-2033	Ny kommuneplan 2022-2023 er per mai 2021 under utvikling. Endeleg vedtak er venta hausten 2022. Av vedteke planprogram kjem det fram at god helse er eit av 5 prioriterte berekraftsmål, som blir satsingsområde i kommuneplanen sin samfunnsdel. Vidare kjem det fram at ein større del av ressursane må gå til førebygging, tidleg innsats og aktivitet. Det er også fokus på risikoar knytt til skjeivutvikling innanfor områda utdanning og ulikskap, som til dømes språkvanskar, inkludering og barnefattigdom.
Handlings- og økonomiplan 2021-2024	Handlings- og økonomiplanen konkretiserer kommunen sin visjon og overordna kommuneplanar. Gir ei oversikt over status, utfordringar, mål og tiltak for kvart tenesteområde
Folkehelse – løpande oversikt over ressursar og indikatorar i kommunen sitt folkehelsearbeid	Kommunen har eit folkehelsebarometer med 34 indikatorar fordelt på 5 tema: Befolkning, Oppvekst og levekår, miljø, skader og ulykker, helserelatert åtferd og helsetilstand. I barometeret kan kommunen sine resultat samanliknast med resultat frå fylket og Noreg.
Folkehelseoversikt 2019-2022	Kommunen utarbeidar eit samla oversiktsdokument over folkehelsa kvart 4 år. Denne utgjør eit grunnlagsdokument i planlegginga av det langsiktige folkehelsearbeidet i kommunen.

Tabell 4. Overordna strategiar og planar knytt til tidleg innsats.

3.2.2 Omorganisering tenesteområde barn og unge

Ein sentral strategi i arbeidet med tidleg innsats knytt til tenester for barn og unge har vore ei omorganisering av desse tenestene. I saksframlegget *organisering – barn og unge* kjem det fram at ein gjennomført forvaltningsrevisjon synte at samhandling, samordning og kjennskap til dei ulike tenestene knytt til barn og unge var ei utfordring internt i kommunen. Tenestene kjente ikkje kvarandre sine lov- og rammeverk godt nok, og visste ikkje kva dei kunne forvente av kvarandre. Tilbakemeldingar frå innbyggjarar som har hatt behov for tenester får ulike deler av kommunen syner også at kommunen ikkje framstår som samla og heilskapleg.

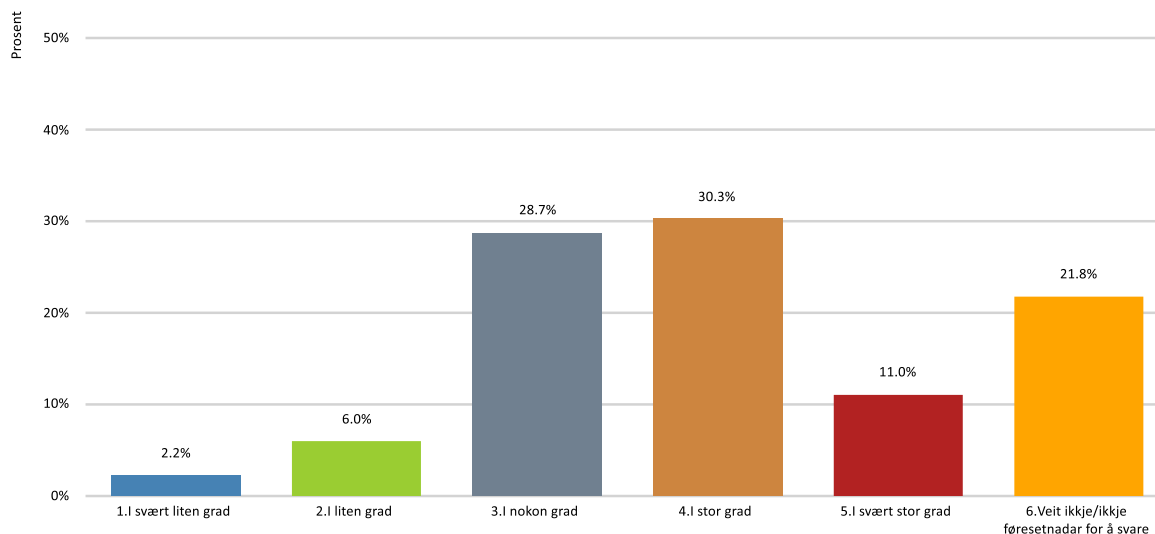
I saksframlegget blir det konkludert med at på bakgrunn av innspel frå brukarar, tilsette sine ynskje om betre samhandling og for å få til ei samla tenesteutvikling og mest mogeleg effektiv ressursbruk til beste for barn og unge bør tenester for barn samlast i eit tenesteområde. Det blir lagt vekk på at kommunen skal gå frå fragmenterte tenester til eit samla tenestetilbod som svarar på dei utfordringane som kommunen har. Det blir enklare å samhandle når heile oppvekstsektoren har felles leiing og saman kan styre tenestetilbodet. Vidare vil dette leggje til rette for at det blir utvikla eit felles språk og betre forståing av kvarandre sine roller mellom tenestene.

Eit helsefremjande perspektiv skal gjennomsyre tilbodet på alle nivå, og det er viktig at barnehagar og skular i samarbeid med helse og barnevern utviklar eit tett og systematisk arbeid over tid. Einingar utanfor skule og barnehage kan oppleve det utfordrande å sleppe til i barnehage- og skulearenaen. Det blir lagt vekt på at det her er viktig å utforme og utvikle felles struktur og ansvar slik at det blir lettare å få på innpass.

Det kjem fram av saksframlegget at tenestene for barn og unge blei samla i tenesteområde barn og unge med verknad frå 01.08.2018. Dette inkluderer tenestene barnehage, skule, helsestasjonsteneste, barnevern, PPT, Klepp tverrfaglege team (KTT) og ungdomskoordinator. I tillegg er fagteam og kommunepsykolog organisert i staben i tenesteområdet.

Før omorganiseringa hadde kommunen ein etat for skule barnehage og ein etat for PPT, medan helsestasjonstenesta og barnevern var organisert i helse og velferd. KTT blei oppretta i samband med omorganiseringa. Det kjem fram av saksframlegget *oppfølging av barn og unge i barnehager og skoler* at KTT er oppretta med utgangspunkt i ein tverrfagleg ståstad og med mål om systematisk kompetansebygging og effektiv ressursutnytting. KTT skal gi rettleiing, støtte og hjelp til dei som arbeidar tett på barn og unge. Målet er å bygge robuste system ute i einingane som er tettast på innbyggjarane.

I spørjeundersøkinga stilte vi spørsmål om i kva grad dei tilsette opplev at den nye organiseringa som hensiktsmessig for arbeidet med tidleg innsats. Figuren under viser fordelinga av dei tilsette sine svar på spørsmålet:



Figur 5. I kva grad opplever du den nye organiseringa for tenesteområde barn og unge som hensiktsmessig for arbeidet med tidleg innsats? N=317.

Som figuren over viser svarar 41,3 % at den nye organiseringa av tenesteområde barn og unge i stor eller svært stor grad er hensiktsmessig for arbeidet med tidleg innsats. 28,7 % svarar i nokon grad, medan 8,2 % svarar i svært liten eller liten grad. 21,8 % svarar at dei ikkje har føresetnad for å svare på spørsmålet.

Det kjem fram av intervjudata at informantane opplev at omorganiseringa har hatt ein positiv verknad på arbeidet med tidleg innsats. Det blir opplevd å vere kortare veg mellom barnevernet og helsestasjonen som før var organisert i helse og velferd og resten av oppvekstfeltet. Tenestene har også blitt betre kjent og kjem tettare på kvarandre, noko som gjer det lettare å kontakte kvarandre. Dette forenkler drøftingane og samarbeidet mellom tenestene. Det blir også opplevd at arbeidet med tidleg innsats blir sterkare integrert når tenestene er i det same tenesteområdet. Dette opplevast å gi eit større trykk på arbeidet med tidleg innsats. Tenesteområdet kan også sjå arbeidet med tidleg innsats i samanheng, og stake ut ein kurs og ei retning for heile tenesteområdet. Dette blei opplevd å vere vanskeleg før når nokre av tenestene var organisert i eit anna tenesteområde.

Samstundes blir det trekt fram at det har vore ein krevjande prosess der ulike kulturar og ulike språk har møtast. Prosessen har også vorte påverka av Covid-19, som har påverka moglegheita til å gjennomføre fysiske møtepunkt på tvers i tenesteområdet. Det blir også trekt fram at implementering tek tid, og at tenesteområdet må oppretthalde fokus for å få dei ynskte effektane og synergiane av omorganiseringa. Nokre av respondentane i spørjeundersøkinga gjer gjennom opne svar uttrykk for at dei gjerne skulle hatt meir informasjon om, og bli meir inkludert i, omorganiseringsprosessen.

Når det gjeld dei to store respondentgruppene våre i spørjeundersøkinga, tilsette i skulen og barnehagen (inklusive fagteam), så er det visse forskjellar i korleis dei opplev omorganiseringa. Tendensen er heilt klart blant begge grupper positiv, medan tilsette i barnehagene er *enda meir positive enn tilsette i skulene*. I skulane svarar 22,2 % at dei i stor eller i svært stor grad at den nye omorganiseringa er hensiktsmessig. I barnehagene (inklusive fagteam) svarar 48 % det same. I skulene svarar 42 % at omorganiseringa «i nokon grad» er hensiktsmessig; i barnehagene (inklusive fagteam) svarar 19,7 % det same. Blant respondentane våre som er tilsett i skulen er det altså fleire som skriv at omorganiseringa berre i nokon grad blir vurdert som hensiktsmessig. Det er også fleire blant skulen sine tilsette som svarar at omorganiseringa i liten eller i svært liten grad blir vurdert som hensiktsmessig: 12,3 % versus 7,1 % i barnehagen (inklusive fagteam), men dette er ein marginal forskjell. Hovudforskjellen er at medan det i begge respondentgrupper er langt fleire som er positive enn negative, så er det fleire tilsette i skulen i mellomkategorien som er delvis positive.

3.2.3 Tenesteområde barn og unge

Temaplanar

Oppvekstplan 2018-2026 er tenesteområdet sitt overordna styringsdokument som legg føringar for langsiktig kvalitetsutvikling. Planen er styrande for kommunen si rolle og innsats innan oppvekstfeltet. Planen gir ei samla tilnærming for oppveksttenestene sitt arbeid med barn og unge.

Først og fremst rettar planen seg mot barn og unge i aldersgruppa 0-20 år. Samstundes er foreldre og familie viktige aktørar i barn og unge sine liv, så planen rettar seg også mot barna sine nærmaste personar og relasjonar.

Tidleg innsats er eit viktig fokusområde i oppvekstplanen. Det blir lagt vekt på at det er viktig med å sette inn innsatsen tidleg i barna sine liv då dei første leveåra legg grunnlag for barnet si fysiske, kognitive og emosjonelle utvikling. I oppvekstplanen blir det definert 6 mål for barn og unge sin oppvekst. Rett og tidleg hjelp ved behov er eit av desse måla.

Oppvekstplanen samlar ulike planar/strategiar kommunen har hatt frå før av, som til dømes plan for førebygging ved skulefråvær og handlingsplan mot barnefattigdom. Det kjem fram av intervjudata at det blir opplevd som viktig å ha ein felles plan for tenesteområdet som alle tilsette har eit eigarskap til. Før oppvekstplanen blei til hadde ein ulike delplanar for ulike tenester, og det blei opplevd at desse i liten grad hang saman.

Oppvekstplanen er per mai 2021 under revidering, og vil bli ein kvalitetsplan for barn og unge. Denne vil gjelde for alle tenester som arbeider med barn og unge i kommunen. Det er sett ned ei arbeidsgruppe som arbeidar med å utforme planen. Arbeidet er forankra i ei styringsgruppe bestående av kommunalsjef og områdeleiarane i tenesteområdet. Tilsette, brukargrupper, foreldre og elevar vil også bli involvert i arbeidet. Kommunen har som mål å få meir konkretiserte mål, med tilhøyrande delmål og tiltak, i den nye planen. Vidare skal planen sy tenesteområdet barn og unge saman. Planen vil bli ein delplan til kommuneplanen, og skal henge i hop med denne. Det blir vektlagt at dei ulike temaplanane ikkje har hengt i hop med kommuneplanen tidlegare. Vidare kjem det fram av prosjektmandatet at planen også skal bidra til betre samhandling, og utvikle tenesteområdet slik at det bidreg til kvalitet i tenestene for barn og ungdom.

Vidare har tenesteområde barn og unge ein *plan for gode samanhengar og overgangar for barn i barnehagen og elevar i grunnskulen i Klepp kommune*. Planen inkluderer overgangar mellom barnehage til skule, barneskule til ungdomsskule og ungdomsskule til vidaregåande skule. Siktemålet er å styrkje samanhengen i opplæringa for barn og unge. Planen gir føringar og skal bidra til å sikre informasjonsflyt og gode møteplassar ved overgangar.

Barnehagane og barnehagesektoren har ein felles *plan for kvalitetsutvikling 2018-2020*. Planen gir ein felles ståstad for barnehagane, og er utgangspunkt for vidare prioritering, planlegging, gjennomføring og vurdering i den enkelte barnehage. Planen er delt i 5 delar, kor ein del omhandlar tidleg innsats. Planen gir retningslinjer for barnehagane sitt arbeid med tidleg innsats. Det blir vektlagt at tidleg og rett hjelp er viktig for at barn ikkje skal utvikla vanskar. Barnehagane skal kunne avdekkje vanskar og setje inn tiltak som vil hjelpe det enkelte barn til å oppleve mestring og utvikling. Firfotmodellen skal nyttast som eit felles verktøy i barnehagane og i tverrfagleg samarbeid for kartlegging av samansette vanskar. Dette er eit kartleggingsverktøy utarbeid av Sandnes kommune, som Klepp kommune har fått løyve til å bruke.

Kvar barnehage skal utarbeide ein eigen årsplan. Kommunen har utvikla ein mal/retteleiar for utviklinga av denne planen. Føremålet med dette er å sikre at årsplanane til barnehagane dekkjer dei nødvendige områda som bør vere med i planen, irekna krav i overordna planar. Den enkelte barnehage kan sjølv velje utforming, oppbygging og form. Årsplanen skal presentere barnehagen, gje informasjon om barnehagen sine mål og korleis personalet skal arbeida med rammeplanen for komande år og i eit langtidsperspektiv. Planen skal vere eit arbeidsreiskap for barnehagepersonalet.

Barnevernet har utvikla eit styringsdokument for tenesta (Barna vår framtid). Barnevernloven, kommuneplanen og oppvekstplanen utgjør grunnlagsdokumenta for barnevernet sitt arbeid. Målet for

barneverntenesta i Klepp kommune er at «*Barnevernet i Klepp skal være et offensivt barnevern som i samarbeid med barn, foreldre og andre tjenester skal gi barn gode utviklingsmuligheter for å sikre deres framtid*». Styringsdokumentet gir vidare uttrykk for barnevernet sitt barnesyn og verdier.

Spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning

Det kjem fram av saksframlegget *oppfølging av barn og unge i barnehager og skoler* at kommunen har som strategi å leggje om organiseringa av spesialundervisning. Målet er å leggje til rette for gode allmennpedagogiske tiltak og tilpassa opplæring slik at færre barn og unge får behov for spesialpedagogisk hjelp. Her har kommunen fokus på utvikle praksiskompetansen til tilsette i barnehage og skule.

Klepp kommune implementerte Marte Meo som rettleiingsstøtte i barnehagane frå 2016. Det er også implementert eit tettare samarbeid mellom barnehagane, PPT og fagteamet. Andelen elevar med spesialundervisning har gått noko ned dei siste åra, frå 6,43 % i 2017/18 til 5,74 % i 2019/20. I notatet blir det poengtert at desse tiltaka kan ha hatt ein effekt på nedgangen i vedtak spesialundervisning, og at samanliknbare kommunar ikkje har hatt ei slik utvikling. Det blir også trekt fram i intervjudata at Marte Meo og fokuset på tidleg innsats kan ha hatt ein effekt på nedgangen i vedtak spesialundervisning.

Det blir vist til at PPT i samarbeid med Universitetet i Stavanger har gjennomført eit organisasjons- og kompetanseutviklingsprogram. Målet har vore å utvikle PPT innan kompetanse- og organisasjonsutvikling og god tilpassa og inkluderande opplæring i barnehagane og skulane. PPT er mykje ute i einingane, men fordi PPT framleis får mange tilvisingar på enkeltelevar, er det utfordrande å snu fokuset til meir system- og lågterskel arbeid. Det blir opplevd at PPT arbeidar betre enn før med kartlegging rundt sakkunnig vurdering, noko som har delvis samanheng med tidleg innsats og at PPT blir involvert tidlegare.

Devold-rapporten tilråde å legge om PPT slik at dei kunne gi barnehagane og skulane betre hjelp og oppfølging. Det kjem fram av intervjudata at rapporten har blitt fylgt opp slik at PPT er meir ute i skule og barnehage enn før. Samstundes kjem det fram at det er ulike oppfatningar ute i einingane om kor mykje PPT er ute, og kor opptatt dei er av å rettleie versus skrive sakkunnig vurdering. Dette har samanheng med PPT si lovfesta oppgåve om å gjennomføre sakkunnige vurderingar, som påverkar kapasiteten til å gje rettleiing.

Erik Raude senteret har blitt lagt ned. Dette var eit kompetansesenter for elevar med åtferdsutfordringar. Skulane kunne sende elevar dei ikkje klarte å handtere sjølve dit. Det kjem fram av intervjudata at nedlegginga har samanheng med mellom anna nasjonale og lokale føringar knytt til inkludering i fellesskapet. I tråd med dette ynskjer ikkje kommunen å sende elevar ut av nærskulen. Samstundes såg kommunen behov for eit større tverrfagleg team med eit breiare nedslagsfelt enn åtferd. Dette har blitt oppretta gjennom Klepp Tverrfagleg Team.

Mobbing – vurdering av førebyggjande arbeid i Klepp

Det blir i saksframlegget *Mobbing – vurdering av førebyggjande arbeid i Klepp* frå mai 2019 vist til tiltak som er sett i verk i Klepp knytt til mobbing og psykososialt skulemiljø. Inkluderande barnehage- og skulemiljø (IBS) er her eit viktig tiltak for å skape kompetanseheving og byggje kapasitet til å skape gode og inkluderande miljø. Barnehagane og skulane skal utvikle kompetanse om korleis oppretthalde og utvikle eit trygt og godt miljø, førebygge, avdekkje og handtere mobbing og andre krenkingar og auka kompetanse om kva som skal til for å oppfylle lovverket. Målet etter deltaking i satsinga er at skulane skal laga ein plan og eit årshjul for korleis skulen skal arbeida heilskapleg og systematisk for å sikra at alle elevar skal oppleve å bli inkludert og ha det bra på skulen. For meir informasjon om IBS, sjå neste del om utviklingsprosjekt- og prosessar.

Alle tilsette i skulane var i 2018 på felles samling med fokus på førebygging for eit godt læringsmiljø i regi av Jærskulen. Samlinga var eit av fleire tiltak for å auka kompetansen.

Alle skulane har ein mobbknapp på heimesida, der ein kan melda frå om mobbing. Det er også ein portal på heimesida til Jærskulen som seiar noko om system for trygt og godt skulemiljø. Her kan elevar, foreldre/føresette og tilsette sjå korleis dei kan gå fram i saker. Jærskulen sine kommunar samarbeider om korleis ein skriv aktivitetsplanar for dei som opplev krenkingar og eit utrygt skulemiljø. Jærskulen har også eit beredskapsteam mot mobbing. Teamet sitt føremål er å bistå elevar, føresette eller skular som opplever alvorlege mobbesaker.

Det blir i saksframlegget konkludert med at det er for mange elevar som svarar at dei vert mobba, og at kommunen må ta tak i dette. Det kjem fram av saksframlegget at det vil bli stilt tydelegare krav til skulane i arbeidet, både førebyggjande og i oppfølging av saker. Det leggjast vekt på at IBS er viktig i dette arbeidet. Vidare vil skuleeigar fylgje skular med høge mobbetal tett opp gjennom dialogmøte og tilsyn. Leiing, forankring og engasjement på den enkelte skulen er også viktig, meir enn eit felles program. Alle skular skal lage eit årshjul for korleis skulen skal arbeide heilskapleg og systematisk med inkludering i skulemiljøet.

Det kjem fram av intervjudata at nokon skular framleis har for høge mobbetall, og at kommunen som skuleeigar har fokus på dette og har prioritert det. Kommunen har oversikt over tal §9A saker på skulane. Skulane skal melde tal aktivitetsplanar som pågår, kor mange som er avslutta og kor mange nye for kvart tertial. Temaet blir jamleg teke opp rektormøta, kor ein har fokus på kva som skal til for å oppfylle krava i lovverket. Kommunen har utvikla ein eigen rettleiar rundt krava i kapittel 9A som skulane skal bruke. Denne gir rettleiing til skulane for korleis dei skal sikre lovkrava i kapittel 9A, irekna dei ulike delpliktene i aktivitetsplikten. Denne gir skulane ei plikt til å handle når ein får mistanke om at elevar ikkje har det trygt og godt på skulen.

Barnehagane har frå 2021 i likskap med skulane fått lovbestemmingar om psykososialt miljø. Det kjem fram av intervjudata at alle barnehagar skal ha ein plan for trygt og godt barnehagemiljø. Barnehagane har hatt delingsmøter der dei deler eksempel. Styrarane har også vore på samlingar der ein har gått gjennom mobbing, psykososialt barnehagemiljø, aktivitetsplikt m.m.

Utviklingsprosjekt- og prosessar

Det kjem fram av saksframlegget *Oppfølging av barn og unge i barnehager og skoler* at tenesteområde barn og unge har fylgjande satsingsområde:

- Inkluderande barnehage- og skulemiljø (IBS)

Dette er eit kompetanseutviklingstiltak i regi av Utdanningsdirektoratet. I Klepp er det 7 skular og 10 barnehagar som har delteke eller er i gang med deltakinga. Det kjem fram av prosjektplanen for IBS for Klepp kommune at det overordna målet med IBS er å vidareutvikle god praksis innan arbeidet med trygt og godt barnehage- og skulemiljø. Det blir særleg lagt vekt på kva barnehagen og skulen gjer for å fremje eit trygt og godt miljø der alle barn er inkludert, arbeidet med å førebyggje og avdekkje krenkingar og korleis ein handterer krenkingar.

Alle barnehagar og skular skal utarbeide ein plan og eit årshjul for korleis ein skal sikre at alle barn blir inkludert og har det bra. Planen skal innehalde informasjon om korleis skulen arbeidar for å fremje trygge og gode miljø, korleis ein arbeidar for å førebyggje og avdekkje krenkingar og korleis ein handterer krenkingar. Tiltaka skal setjast inn i eit årshjul.

Arbeidet er forankra i ei styringsgruppe beståande av områdeleiarane i tenesteområde barn og unge og to ressurspersonar med ansvar for gjennomføring av prosjektet og oppfølging av barnehagane og skulane. Kvar enkelt barnehage og skule utgjer prosjektgruppa som har ansvar for å drive utviklingsarbeidet i eiga eining.

Eit fokusområde i IBS er bevisstgjeringsa på at det må jobbast med ulike område som struktur, undervising, relasjonar og samarbeid mellom heim og skule for å oppnå eit trygt og godt læringsmiljø for alle barn. Barnehagane og skulane som er med deltek i nasjonale og regionale samlingar – tillegg til intern jobbing i kommunen og ute i den enkelte barnehage/skule.

Det kjem fram av prosjektplanen for IBS for Klepp kommune at kommunestyret i 2019 gjorde vedtak om at det er eit mål om at alle skulane skal delta i IBS. Dette på bakgrunn av høge mobbetall i tilstandsrapporten for 2018. Det kjem fram av intervjudata at alle bortsett frå 2 skular har vore med i IBS. Det blir opplevd at skulane arbeidar godt, er engasjerte og har gode prosessar internt for å utvikle ein meir kollektiv praksis. Skuleeigar følgjer opp skulane tett for å sikre at deltakinga i IBS får den forventede effekten.

Alle barnehagane skal vere med i IBS. I pågåande pulje er det 4 barnehagar med. Erfaringar frå prosjekta blir delt mellom barnehagane. Det blir opplevd at barnehagane arbeidar godt med IBS. Kommunen følgjer barnehagane tett opp for å sikre at deltakinga i IBS får den forventede effekten. Ein brukar også IBS som eit verktøy for å vidareutvikle praksisen i barnehagane på område dei har skåra dårleg på.

- Marte Meo

Det kjem fram av tilsendt dokumentasjon at Marte Meo er ein rettleiingsmetode utvikla av Maria Aarts i Nederland på 1970-talet. Metoden blei fyrst nytta for å styrke relasjonen mellom barn og foreldre. Dei seinare åra er metoden vidareutvikla, og blir nytta til mellom anna å styrke samspelet mellom barn og omsorgsperson. Klepp kommune byrja å bruke Marte Meo som metode for rettleiing av tilsette i barnehagen i 2015. I 2017 fatta hovudutvalet for barn og unge vedtak om at Marte Meo skal nyttast som hovudmetode i rettleiing av tilsette i barnehagane. Barnehagane nyttar Marte Meo rettleiing for å auke kunnskapane om samspel, styrke dei tilsette sin relasjonskompetanse og samspel med barn, gi tilsette tilgang til verktøy som hjelper til med å sjå kva det enkelte barn eller grupper av barn treng av utviklingsstøtte og utvikle eit felles språk for samspel og utviklingsstøttande kommunikasjon.

Alle barnehagane i Klepp kommune er sertifiserte Marte Meo barnehagar, og kvar barnehage har ein Marte Meo praktiskar og terapeut/kollegaretteiar. Praktiskarutdanninga har ei varigheit på 32 timar og terapeututdanninga 120 timar. Terapeutane kan i tillegg til å rettleie tilsette i barnehagen også rettleie familiar. Det er oppretta nettverk for terapeutar og praktiskarar, og nyttilsette får innføringskurs i Marte Meo. Kommunen har kompetanse på Marte Meo på helsestasjonen, i barnehagane, hjå KTT og nokon enkeltpersonar i andre einingar i tenesteområde Barn og unge.

Det kjem fram av intervjudata at Marte Meo er tydeleg forankra i barnehagane, og at barnehagane har arbeida aktivt med å ta det i bruk.

- Språk

Språk og lesing har stort fokus i Klepp kommune. Det er tilsett ein eigen prosjektleiar i 40 % stilling som arbeidar tett med skulane for å lage ein forpliktande plan for byrjaropplæring i språk og lesing. Lesesenteret i Stavanger er samarbeidspartnar. Skulane har fått i oppdrag å styrkje oppfølginga av elevar som skårar under kritisk grense på leseprøver og kartleggingsprøver.

Det kjem fram av intervjudata at kommunen arbeid med eit språkprosjekt kalla «på sporet», i samarbeid med lesesenteret ved Universitetet i Stavanger. Dette handlar om å kartlegge elevane sin språkkompetanse så tidleg som mogleg slik at dei får ekstra oppfølging tidlegast mogleg. Skulane har tidlegare venta med å gjere dette og tenkt at ein har god tid til å arbeide med dette. Den nemnte prosjektleiararen har ansvaret for prosjektet, og det er sett ned ei ressursgruppe kor også skulesjef, PPT og ein representant for kvar skule er med.

Det blir opplevd at skulane arbeidar godt med prosjektet, og at det gir gode resultat i form av betre lesekompetanse blant elevar. Alle skulane opplys om at elevar gjennom kartlegging og intensiv opplæring har nådd den forventede lesekompetansen. Dette er eit av måla med prosjektet for kommunen.

Kommunen evaluerer skulane sitt arbeid med «På sporet». Prosjektleiari har ansvar for dette. Det har blitt gjennomført evalueringar i ressursgruppa, og på rektormøter. Her diskuterer ein kor langt ein er komme, vegen vidare og utfordringane. Lesesenteret er med i desse evalueringane.

Kommunen sender også tilsette på byrjaropplæring, og har ekstra fokus på lærarane som skal he neste skuleår si førsteklasse, med ekstra samlingar og kurs for dei.

Språk er eit område kommunen har skåra dårleg på i nasjonale prøver, og dette er noko av bakgrunnen for denne satsinga.

- Rekomp (Regional ordning for kompetanseutvikling i barnehage)

Ordninga skal utvikle og styrke barnehagane sin praksis sett i lys av rammeplanen for barnehagen og kompetanse- og rekrutteringsstrategien «Kompetanse for fremtidens barnehage 2018–2022». Klepp kommune er med i region Sør. Det overordna målet for Rogaland er at alle barn skal ha eit likeverdig barnehagetilbod av høg kvalitet. Utviklingsmåla er:

- å utjamne kvalitetsforskjellar og sørge for eit likeverdig barnehagetilbod
- Utvikle og heve den pedagogiske praksisen i barnehagane
- Barnehagane skal ha ein tydeleg struktur og leiding og tilsette med riktig og nødvendig kompetanse
- Samarbeidet og samhandlinga mellom Universitets- og høgskulesektoren (UH) og barnehageregionen skal sikre ein sterkare praksisnær utdanning og utvikle barnehagar av høg kvalitet

- Dekomp (Desentralisert kompetanseutvikling i skole)

Desentralisert ordning for kompetanseutvikling i skulen. Klepp er med i region Sør, som har 2 utviklingsområde:

- Utvikling av praksis saman med universitetet i Stavanger
- Profesjonsfagleg digital kompetanse

Det kjem fram av intervjudata at 1-4 trinn har fokus på byrjaropplæring, mellomtrinnet språkleg utvikling og ungdomsskulane tverrfaglege tema.

- Kompetanseløftet i barnehagane

Samarbeidsprosjekt med minimum 2 års varigheit mellom Gjesdal, Hå, Klepp og Time kommune. Ein del av regjeringa si satsing «kompetanseløftet på området spesialpedagogikk og inkluderende opplæring». Barnehagepersonalet og PPT deltek i prosjektet, og universitetet i Stavanger og Statped er med som partnarar. Prosjektet sitt føremål er å heve kvaliteten på den allmennpedagogiske praksisen på småbarnsavdelingane for å gi alle barn gode utviklingsmoglegheiter og redusere behovet for spesialpedagogisk hjelp.

Det kjem fram av søknaden om deltaking i kompetanseløftet at hovudmålet med prosjektet er å utforske om og på kva måtar utviklingsstøttande praksis på småbarnsavdelingar i barnehagen kan førebygge vanskar og redusere behovet for spesialpedagogisk hjelp. Kommunane ynskjer å utvikle kvalitetskriterium for utviklingsstøttande allmennpedagogiske praksisar med utgangspunkt i nyare forskning. Kommunane vil også utvikle nye praksisar ved bruken av spesialpedagogiske ressursar sett av til enkeltbarn. Kommunane vil sikre systematisk oppfølging og utvikling av praksis gjennom intern og ekstern vurdering.

- Barnevernreforma

Frå 01.01.22 får kommunane eit utvida ansvar for barnevernet. Dette gjeld innanfor fleire område, og særleg førebygging, rekruttering/oppfølging av fosterheim og bruk av ulike tiltak. Politikarar og kommunale leiarar har fått informasjon om kva reforma vil innebere, og kommunen har saman med fleire andre kommunar fått midlar frå statsforvaltaren til å jobbe med fosterheimsdelen av reforma. Det er vidare sett ned ei tverrfagleg arbeidsgruppe som skal identifisere kva tiltak ein har behov for i Klepp kommune for å møte reforma. Etter kvar skal gruppa jobbe med kor tiltaka skal organiserast, og kva kompetanse kommunen totalt treng for å ivareta ansvaret. Det blir poengtert at førebyggingsdelen er sentral i arbeidsmåttane kommunen jobbar etter i Kleppmodellen. Målet er at alle som jobbar i tenesteområdet barn og unge bidreg til førebygging slik at færre barn/unge har behov for inngripande tiltak frå barnevernet. For meir informasjon om Kleppmodellen, sjå del 4.2.1.

Det kjem fram av intervjudata at kommunen har eit mål om å kople arbeidet med førebuing til barnevernreforma til arbeidet med tidleg innsats i kommunen.

Vidare kjem det fram av tilsendt dokumentasjon at kommunen har sett i gang eit prosjekt kalla gode levevaner. Prosjektet skal bidra til å førebygge framtidig fedme og overvekt, kor Klepp ligg høgt på andel 17 åringar med overvekt og fedme. I prosjektet blir det særleg lagt vekt på overgangen mellom barnehage og skule. Mellom anna blir det arbeida med å lage undervisningsopplegg om kosthald og fysisk aktivitet i barnehagane, samt lage informasjon til foreldre om mat og kost.

3.2.4 Tenesteområde helse og velferd

Taktskifte – helse og velferd i ei ny tid 2015-2026, er tenesteområdet sin strategiplan. Strategiplanen blei revidert i 2019. Denne skal stake ut ein ny kurs for tenesteutviklinga innanfor tenesteområdet. Tidleg innsats og førebygging er eit av 7 satsingsområde. Planen identifiserer tiltak og strategiar knytt til dette arbeidet. Det vektleggjast at førebygging er alle dei aktivitetane ein sett i gang for å hindra eller avgrensa sjukdomsutvikling, funksjonsnedsetting, sosiale problem eller ulykker. Samstundes er tidleg innsats viktig. Behandling, rettleiing og støtte i ei tidleg fase kan leggje grunnlag for god livskvalitet. Kommunen har som mål å dreie fokuset mot førebygging, tidleg innsats og aktivitet. Samstundes skal helse- og velferdstenestene bidra til sosial utjamning.

I tenesteområdet er det vidare ein *plan for psykisk helsearbeid for barn og unge i Klepp*. Planen var gjeldande for perioden 2017-2020. Dette er ein overordna plan for alle som arbeider med barn og ungdom i kommunen. I mandatet frå oppvekstgruppa kjem det fram at planen skal:

- Leggje vekt på tidleg oppdaging og innsats, og sikre samordna tenester
- Tydeleggjere ansvarsdelinga mellom tenestene involvert i arbeidet med psykisk helse
- Leggje til rette for kunnskapsheving

Tidleg innsats og førebygging er eit av 6 prioriterte innsatsområde i planen, med eigne mål og tiltak. Målet er at barn, unge og deira foreldre skal få rask og rett hjelp. Identifiserte tiltak er mellom anna å auke kunnskapen om og forståinga for kva som fremjar god psykisk helse hjå barn og unge, og heve kompetansen på tilknytning, samspel og relasjonar.

Det kjem fram av planen at noko av bakgrunnen for planen var ein forvaltningsrevisjon gjennomført i 2015 på området psykisk helsearbeid for barn og unge. Revisjonsrapporten tilrådde kommunen mellom anna å utarbeide overordna planar, strategiar og målsettingar for arbeidet med psykisk helse for barn og unge. Vidare blei kommunen tilrådd å tydeleggjere ansvarsdelinga mellom tenestene.

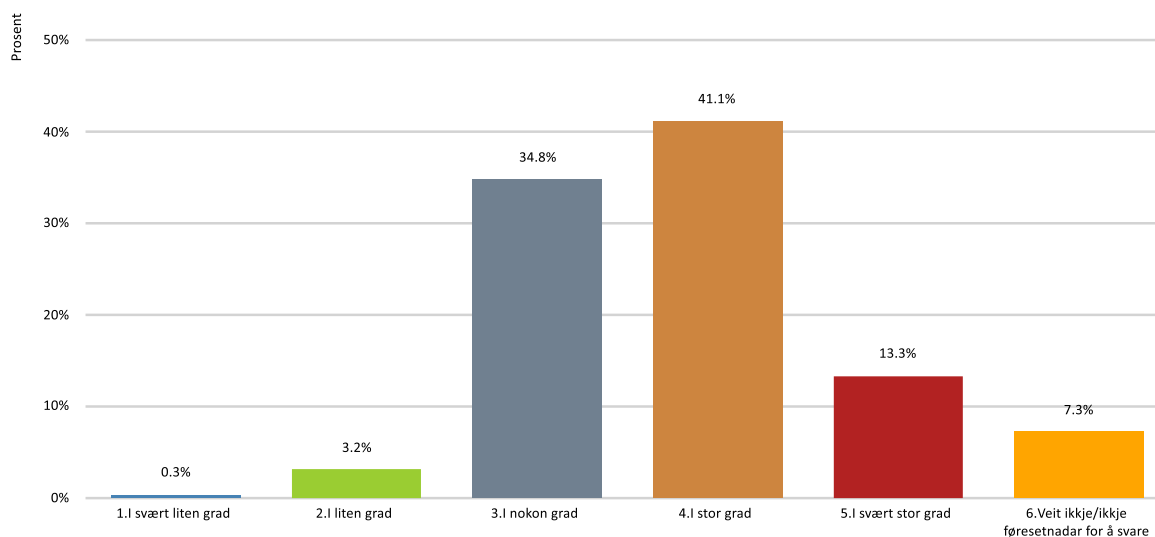
Kommunen har ein *bustadsosial handlingsplan 2018-2021*. Denne bygg på nasjonale strategiar. Kommunen har i planen som målsetting at:

- Alle skal ha ein plass å bu
- Alle med behov for tenester skal få hjelp til å meistre buforholdet
- Den offentlege innsatsen skal vere heilskapleg og effektiv

Det skal rettast ein særleg innsats overfor barnefamiljar og unge, då bustad og nærområde utgjer ei viktig ramme for oppveksten. I planen er det identifisert 6 delmål med tilhøyrande tiltak.

3.2.5 Oppfatningar om strategiar og planar knytt til tidleg innsats

I spørjeundersøkinga stilte vi respondentane spørsmål om i kva grad dei tilsette som arbeidar med tidleg innsats opplev at kommunen har hensiktsmessige strategiar og planar. Figuren under viser fordelinga av dei tilsette sine svar på spørsmålet:

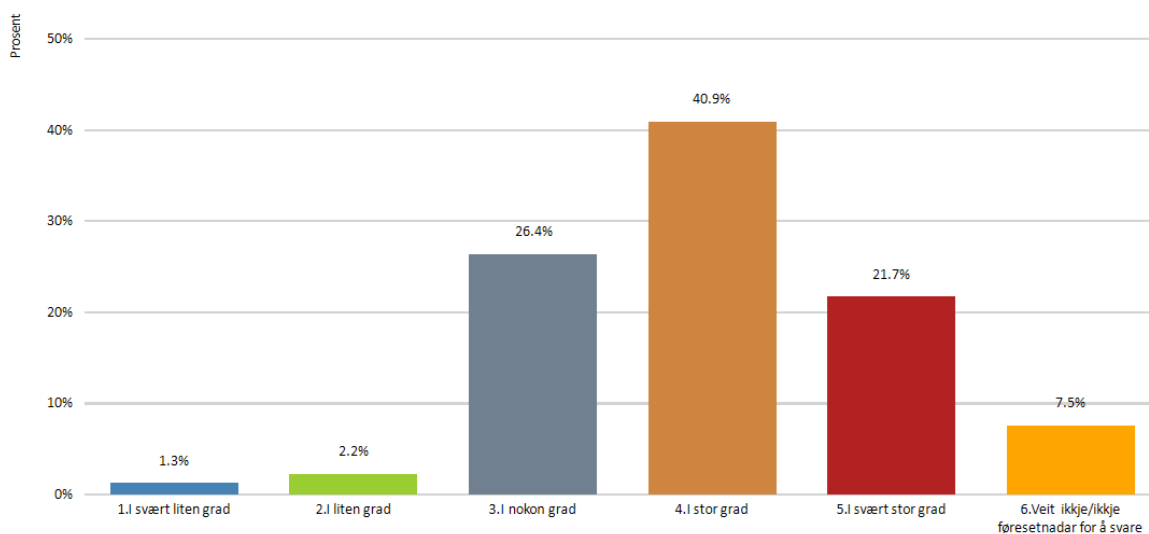


Figur 6. I kva grad opplever du at kommunen har hensiktsmessige strategiar og planar for å sikre tidleg innsats? N=316.

Figuren viser at 54,4 % opplev at kommunen i stor eller svært stor grad har hensiktsmessige strategiar og planar for tidleg innsats. 34,8 % svarar i nokon grad, medan 3,5 % svarer i svært liten eller liten grad. 7,3 % svarar at dei ikkje har føresetnad for å svare på spørsmålet.

3.2.6 Oppfatningar av om tenestene sett i verk tiltak på eit tidleg tidspunkt

Vi har spurt tilsette i kommunen i kva grad dei oppfatar at barnehagen og skulen sett inn tiltak før barnet tilvisast til andre tenester.



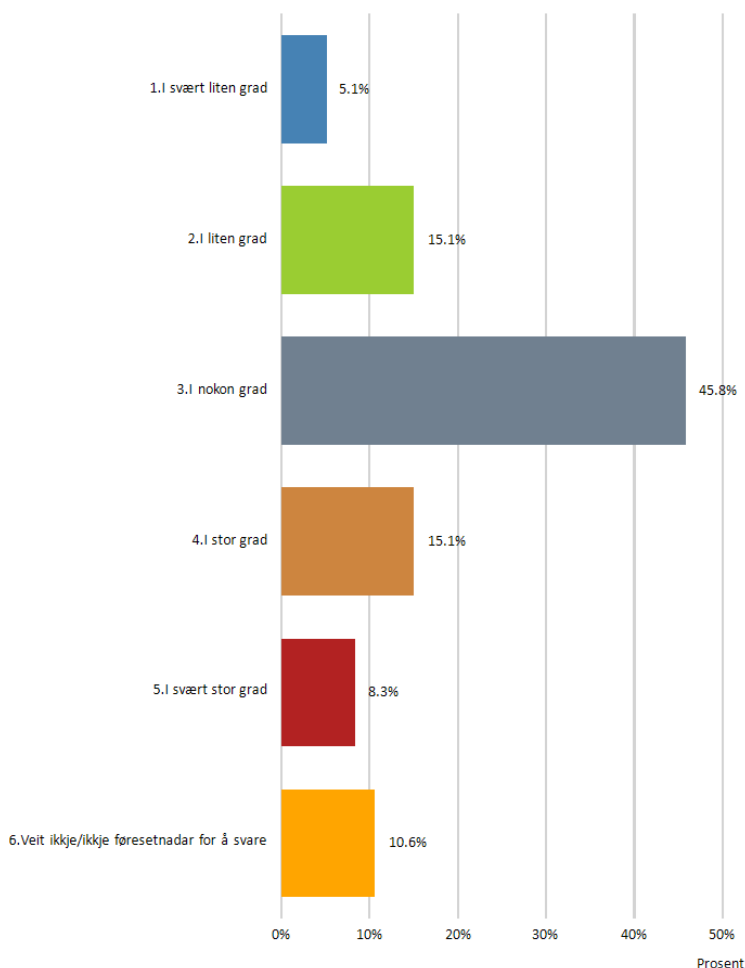
Figur 7. I kva grad sett barnehage og skule inn tiltak før barnet tilvisast til andre tenester? N=318.

Som figuren over viser svarar 62,6 % av dei tilsette at dei meiner at skule og barnehage i stor eller svært stor grad sett inn tiltak før barnet tilvisast til andre tenester. 26,4 % svarar i nokon grad, medan 3,5 % svarar i svært liten eller liten grad. 7,5 % svarar at dei ikkje har føresetnad for å svare på spørsmålet.

Vi har har undersøkt om det er forskjeller mellom korleis barnehagens og skulen sine tilsette svarar. Fordelingane her er svært like. Den eneste forskjellen er at det her er skulen sine tilsette er «enda meir positive» (72,61 svarer i stor grad eller i svært stor grad, medan 64,67 % av barnehagen sine tilsette svarer det same).

Vi har også bedt respondentane ta stilling til *i kva grad dei opplev fylgjande som hinder for tidleg innsats i kommunen*: manglande rutinar, manglande kompetanse, låg grunnbemanning, manglande kapasitet, tiltak setjast inn for seint, manglande samarbeid mellom kommunale tenester, teieplikt, eller anna. Det som oppfattast som det største hindret er «kapasitet» og deretter «låg grunnbemanning». At «tiltak setjast inn for seint» opplevast som det tredje største hinderet i arbeidet med tidleg innsats i kommunen.

23,4 % av respondentane opplev i stor grad eller i svært stor grad at «tiltak setjast inn for seint» er eit hinder for tidleg innsats. 45,8 % opplev at dette «i nokon grad» er eit hinder. 20,2 % opplev i liten eller i svært liten grad at dette er eit hinder for tidleg innsats i kommunen. Ein kan tolke dette som at for seine tiltak er noko dei tilsette, relativt sett, anser som eit hinder for tidleg innsats i kommunen, utan at vi kan seie noko om kor ofte tiltak setjast inn for seint. Det er også like mange som opplev at det ikkje er eit hinder som dei som opplev at det er det.



Figur 8. I kva grad opplevast det som eit hinder for tidleg innsats at tiltak setjast inn for seint? N=312.

3.2.7 Oppfatningar om systematikk i val av tiltak

Ein informant meiner at ein må få ei betre tiltaksportefølje i form av meir evidensbasert metodikk. Det visast til at det er positivt at barnehager har brukt mykje ressursar på tiltak som Marte Meo, men ein bør ifølgje informanten ha fleire evidensbaserte tiltak å byggje på. Kommunen bør ifølgje dette synet lande kva slags tiltak ein skal gå for og satse på, og gjere dette konsekvent for heile kommunen. Også ein annan informant visar til at det ikkje avklart kva for tiltak ein skal satse på i ulike tilfelle, t.d. kartleggingsverktøy.

Elles viser dokumentasjon og intervjudata at det finnst ulike formar for tiltak:

- På sporet som har blitt ein standard i Klepp-skulen, er også basert på forskning. Som nemnt ovanfor evaluerer kommunen bruken av På sporet i skulane.
- Det kjem fram av kommunens heimeside at helsestasjonane også bruker Circle of security (CoS), som er rettleiing til foreldre for å styrkje relasjonen mellom foreldre og barn. Kurset går over 8 gonger. Det arrangerast eigne kurs for spedbarn (0-1 år), barneforeldre (1-11 år) og ungdomsforeldre. Circle of Security er eit evidensbasert program.
- Firfotmodellen er eit kartleggingsverktøy i helsestasjonen som skal vere til dagleg hjelp og samarbeid når ein er bekymra for barnet sin helse og utvikling. 1. «fot» gjeld kartlegging av symptom/vanskar, 2. «fot» gjeld kartlegging av utvikling, 3 «fot» personlege eigenskapar og 4 «fot» oppvekstmiljø. Frå intervju kjem det fram at verktøyet ikkje er systematisk implementert.

3.3 Vurderingar

Eit av dei viktigaste grepa i Klepp kommune sitt arbeid med tidleg innsats har vore omorganiseringa av tenestene knytt til barn og unge. Etter vår oppfatning har dei grepa som er gjort så langt hatt ein positiv verknad på arbeidet med tidleg innsats. Positive effektar som nemnast i intervju og i spørjeundersøkinga er mellom anna at det no er kortare veg til barnevernet og helsestasjonen og at tenestene kjem tettare på kvarandre. Vidare viser intervjudata og spørjeundersøkinga at tilsette innanfor tenesteområde barn og unge er positive til omorganiseringa. I spørjeundersøkinga ser vi ein tendens til at tilsette i barnehagane er *enda meir positive* enn tilsette i skulane. I skulane er det ein større del som berre i noko grad ser på omorganiseringa som hensiktsmessig. Det vil framover vere viktig å holde trykket oppe i den vidare implementeringsfasa for å få fram dei ynskde effektane av omorganiseringa. Vidare kan det vere hensiktsmessig å ha eit ekstra fokus på skulane i den vidare implementeringa då tendensen i spørjeundersøkinga viser at dei er noko mindre fornøgd enn barnehagane. Kommunen kan også vere merksam på at nokre av respondentane gjer uttrykk for at dei skulle hatt meir informasjon om, og bli meir inkludert i, omorganiseringprosessen.

Vi vurderer alt i alt at kommunen har eit godt og hensiktsmessig planverk for tidleg innsats. Kommunen har samla det som tidlegare var delplan knytt til ulike satsingsområde i ein oppvekstplan, noko som bidrar til ein mindre fragmentert tilnærming. Etter vår oppfatning er det eit samsvar mellom kommuneplan, handlings- og økonomiplan, og oppvekstplanen. Tidleg innsats er eit tydeleg perspektiv i alle planane, og det er eigne mål og tiltak for tidleg innsats i kommunen. Prosessen med den nye kvalitetsplanen er enda eit skritt i retning av å integrere arbeidet med tidleg innsats, noko vi vurderer som positivt.

54,4 % av tilsette i tenester for barn og unge opplev at kommunen i stor eller svært stor grad har hensiktsmessige strategiar og planar for tidleg innsats i kommunen – medan berre 3,5 % svarar i liten eller i svært liten grad. Dette tydar på at kommunen sine planar i stor grad blir opplevd som nyttig av dei tilsette.

Det kjem fram frå spørjeundersøkinga at sosiale utfordringar, språkvanskar, behov for spesialpedagogisk hjelp, psykisk helse og integrering av minoritetsspråklege barn er dei risikoane som blir vurdert som dei mest krevjande å handtere i kommunen. Det som flest opplev som dei mest sentrale hinder at for tidleg innsats er «kapasitet», «låg grunnbemanning» og at «tiltak setjast inn for seint». 62,6 % av tilsette meiner at skule og barnehage i stor eller svært stor grad sett inn tiltak før barnet tilvisast til andre tenester. 26,4 % svarar i nokon grad, medan 3,5 % svarar i svært liten eller liten grad. På dette området er skulen sine tilsette marginalt meir positive enn tilsette i barnehagar.

Samstundes tyder resultatane frå spørjeundersøkinga på at det finnast eit forbedringspotensial knytt til å setje inn tiltak tidleg då tilsette gjev uttrykk for at kommunen i nokon gonger kjem inn for seint med tiltak. 23,4 % opplev i stor grad eller i svært stor grad at «tiltak setjast inn for seint» er eit hinder for tidleg innsats i kommunen. 45,8 % oppgjer at dette «i nokon grad» er eit hinder.

Det kjem fram av planverk og intervju at kommunen ynskjer at tiltak skal setjast inn på eit tidleg tidspunkt. Etter vår vurdering framstår Klepp-modellen samt tiltak/prosjekt som På sporet og Marte Meo som hensiktsmessige for å komme tidlegare inn.

Vi oppfattar det som eit godt teikn at kommuner ynskjer å bruke evidensbasert metodikk. Ei kjend utfordring i kommunar er at det ofte er tilfeldig kva slags tiltak ein vel og at det er liten systematikk i val av tiltak. En tydeleg satsing på kunnskapsbaserte tiltak som Marte Meo er i eit slikt lys positivt. Vi oppfattar også at barnehagane blir fylgt godt opp i denne satsinga av barnehageeigar. Som vi illustrerer i kapitel fem gjennom ein casebarnehage og ein caseskule, er dei kommunale satsingane også synlege det praktiske arbeidet i (desse) einingane. Det kjem fram i nokre intervju at ein saknar meir systematikk i val av verkemiddel/tiltak på andre område. I lys av dei positive erfaringane med Marte Meo i kommunen så langt, så kan kommunen også vurdere meir systematisk bruk av andre evidensbaserte verkemiddel/tiltak på andre område.

4. System og rutinar for tidleg innsats

4.1 Revisjonskriterier

I kapittel 4 svarer vi på problemstilling 1.3: «I kva grad er det etablert system og rutinar for å sikre tidleg innsats»? og problemstilling 1.4 «Korleis fungerer det tverrfaglege samarbeidet mellom dei kommunale tenestene involvert i arbeidet med tidleg innsats»? Då Kleppmodellen både utgjer kommunen sitt system for å sikre tidleg innsats og system for å sikre tverrfagleg samarbeid blir begge problemstillingane presentert i dette kapitlet.

Revisjonskriterier er utleia frå:

- ✓ Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- ✓ Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)
- ✓ Lov om barnehager (barnehageloven)
- ✓ Lov om barneverntjenester (barnevernloven)
- ✓ Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)
- ✓ Lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven)
- ✓ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven)
- ✓ Forskrift om kommunens helsefremmende og forebyggende arbeid i helsestasjons- og skolehelsetjenesten
- ✓ Forskrift til opplæringslova
- ✓ St. meld. Nr. 16 (2006-2007) ... og ingen sto igjen tidlig innsats for livslang læring
- ✓ St.meld. Nr. 6 (2019-2020) Tett på tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO
- ✓ Meld. St. 18 (2010-2011) Læring og fellesskap
- ✓ Meld. St. 21 (2016-2017) Tidlig innsats og kvalitet i skolen
- ✓ Rundskriv Q-16/2013 Forebyggende innsats for barn og unge

For utdyping av revisjonskriterier viser vi til vedlegg 2.

4.2 Fakta

4.2.1 Kleppmodellen

Klepp kommune har utvikla ein eigen modell for tidleg innsats - Kleppmodellen. Kommunen opplyser at Kleppmodellen utgjer kommunen sitt system for tidleg innsats. Denne erstattar tidlegare sektorspesifikke system og rutinar som ulike tenester har hatt. Kleppmodellen utgjer også kommunen sitt system for tverrfagleg samarbeid knytt til tidleg innsats. Denne erstattar tidlegare samarbeidsrutiner og samarbeidsavtalar mellom tenester involvert i arbeidet med tidleg innsats.

Kleppmodellen skildrar den samanhengande innsatsen i og mellom tenester retta mot gravide, barn, unge og familiar det er knytt bekymringar til. Det kjem fram av saksframlegget *Oppfølging av barn og unge i barnehager* at kommunen i juni 2017 fikk innvia ressursar frå Bufdir for å utvikle ein modell for «systematisk identifikasjon og oppfølging av utsette barn».

Modellen ligg tilgjengeleg på kommunen sine heimesider². Her er det informasjon til barn/ungdom, vaksne og tilsette om modellen, samt råd om korleis ein kan gå fram når ein lurar på om barn eller unge treng hjelp. For tilsette blir det påpeikt at ein har pålagt å handle om ein opplev uro eller bekymringar knytt til barn. Kleppmodellen skal då brukast. Det er lagt ved kontaktinformasjon til tenester i kommunen som arbeider med barn og unge som barn, vaksne og tilsette kan ta kontakt med. Det er også lagt ved ei oversikt over dei ulike tenestene relatert til arbeidet med tidleg innsats. Denne oversikta gir informasjon om tenestetilbodet og aktuelle tiltak hjå desse tenestene.

Det er utvikla 6 prinsipp for tidleg innsats for tilsette i kommunen:

- Me skal prioritera førebygging
- Me skal ha blikk for alle utviklingsnivå
- Me skal nytta kompetansen som er nærmast
- Me skal dela uro når ho oppstår
- Me skal gjer ein innsats som nyttar
- Me skal førebygga tilleggsvanskar

Kleppmodellen består av ein grunnmodell med tilhøyrande verktøy. Modellen viser korleis tenestene skal gå fram i konkrete tilfelle der ein er bekymra for barn/ungdom/familiar. Den skildrar strukturane og prosessane kommunen skal nytte i arbeidet med barn og unge, både innanfor kvar enkelt teneste og mellom tenestene.

Det blir lagt vekt på at dei kommunale tenestene skal samhandle med foreldre gjennom hjelpeprosessen, og at dei skal involverast på eit tidleg tidspunkt. Modellen framhevar vidare at tilhøyrande kommunale tenester skal arbeida i lag med barnehagane og skulane. Samstundes blir det framheva at dei ikkje skal overta ansvaret barnehagane og skulane har for å drifte og koordinere hjelpa i samråd med barnet/ungdommen og foreldre.

Det kjem fram av saksframlegget *Oppfølging av barn og unge i barnehager og skoler* at eit mål med systemarbeidet som Kleppmodellen legg opp til er at fleire elever får hjelp tidleg slik at tilvising til PPT kan unngåast. Vidare har kommunen med utgangspunkt i nasjonale føringar arbeida systematisk for å byggje ein måte å arbeide på som oppdagar og hjelp barn/eleva så tidleg som mogleg. Grundig og systematisk kartlegging skal ligge til grunn for tiltak som veljast. Barn/unge skal få hjelp og tilrettelegging når dei har behov for det.

Modellen er delt inn i fire nivå:

- Oppdaging: Uro for eit barn blir definert. Uroa skal drøftast med nærmaste leiar før ein deler uroa med foreldra. Det blir i lag med barn og foreldre vurdert om det er grunnlag for bekymringa.
- Tidleg innsats: Skildrar tiltak innanfor kvar enkelt teneste. Samarbeid mellom teneste, barn og foreldre for å finne ei løysing. Modellen og dei tilhøyrande prinsippa for tidleg innsats blir brukt i arbeidet med tidleg innsats i tenesta.

² [Klepp – BTI – Med blikk for barn og unge i Klepp kommune \(betreinnsats.no\)](https://www.klepp.kommune.no/betreinnsats)

- Oppfølging: Skildrar eit enkelt tverrfagleg samarbeid, helst mellom to tenester, i samarbeid med barn og foreldre, for å løyse utfordringa.
- Tilpassa oppfølging: Skildrar eit meir omfattande tverrfagleg samarbeid mellom fleire tenester, barn, føresette og eventuelle tilviste tenester.

Kva nivå ei bekymring skal handterast på blir avgjord av omfanget på vanskane og talet på aktørar som skal involverast. Det er gjerne barnehagane og skulane, som dei mest sentrale oppdagartenestene, som arbeidar på nivå 1 og 2. Støttetjenester som helsestasjon og PPT blir trukke inn på nivå 3, medan eksterne aktørar i spesialisthelsetenesta og KTT blir kopla på nivå 4. For meir informasjon om involverte tenester i arbeidet med tidleg innsats, sjå del 4.2.4.

Kommunen opplyser om at modellen er i stadig endring og utvikling etter tilbakemeldingar frå brukarane i og utanfor organisasjonen.

For dei tilsette er det utvikla ein rettleiar for Kleppmodellen. Denne konkretiserer framgangsmåten tilsette skal knytte på kvart av dei fire nivåa (delt inn i sekvensielle steg som dei tilsette skal fylgje). Rettleiaren gir også tips om tilhøyrande verktøy som kan nyttast på kvart nivå og kvart steg innanfor det enkelte nivå. Framgangsmåten for kvart nivå vil bli nærmare presentert under.

Oppdaging

Nivå 1 oppdaging er delt inn i 5 steg:

- **Steg 1: *Sjå, høyr, spør og snakk.*** Den tilsette som er uroa skal skildre og setje ord på dette før ein tek saka vidare. Den tilsette skal også snakke med barnet det gjeld, med mindre uroa gjeld vald eller overgrep. Det er lagt ved verktøy som kan vere til hjelp når tilsette skal sirkle inn og definere uroa.
- **Steg 2: *Fagleg drøfting.*** Den tilsette skal dele uroa si med næraste leiar ved første høve. Tilsett og leiar drøftar korleis saka skal takast vidare. Leiar vurderer om temaet er aktuelt som eit generelt tema i ei tverrfagleg gruppe ved eit seinare høve – for førebygging og kompetanseheving.
- **Steg 3: *Del uroa med foreldre.*** Foreldre og barn skal inviterast inn til ein samtale om uroa innan ei veke etter drøfting med leiar. Om barnet/ungdommen ikkje er med på møtet skal det grunnjevast kvifor i referatet frå samtalen. Det er utvikla rettleiingar for gjennomføring av samtale om uro og bekymring. Det skal skrivast referat frå samtalen, og det er utvikla ein mal for samtykke for å kunne eventuelt fylgje saka vidare opp i samarbeid med andre tenester.
- **Steg 4: *Grunn til vidare oppfølging?*** I bekymringssamtalen drøftar den tilsette med foreldre og barn om det er grunn for vidare oppfølging. Om det er behov for å setje i gang tiltak blir saka løfta opp til nivå 2 (Tidleg innsats). Om det ikkje er naudsynt å setje inn tiltak blir saka avslutta.
- **Steg 5: *Avslutt saka.*** Om det ikkje er grunnlag for vidare oppfølging blir saka lukka. Den tilsette skal minne foreldre og barn om at dei er velkomne til å be om hjelp dersom det skulle oppstå nye vanskar på eit seinare tidspunkt.

Tidleg innsats

Nivå 2 tidleg innsats er delt i 4 steg:

- **Steg 1: *Skape felles forståing.*** Når barn og unge treng hjelp i ein fase i livet skal tilsette i kommunen arbeide på ein måte som sikrar dokumentasjon, samarbeid, framdrift og gode overgangar. Arbeidet startar med kartlegging for å sikre at ein får bredde i tilnærminga til vanskane og at avdelinga enklare kan setje inn rett hjelp til rett tid på rett måte.

- Steg 2: *Oppstartsmøte*. Når kartlegging i eiga eining er gjennomført blir foreldre, barn og aktuelle deltakarar frå eiga avdeling invitert inn til eit møte, der ein saman definerer problemstillinga, og blir einige om mål og tiltak. Arbeidet skal evaluerast i tidleg innsats-møte, seinast 4 veker etter oppstartsmøtet.
- Steg 3: *Setje i verk tiltak*. Eininga set i verk og gjennomfører avtalte tiltak. Tiltaka skal dokumenterast. Eininga skal førebu evalueringsmøtet. Det blir påpeika at ein må hugse at barnet rett til å seie si meining, og at denne skal vektleggjast.
- Steg 4: *Tidleg innsats-møte*. Evaluering av saka har tre moglege utfall. Utfall 1 – tiltaka hatt ynskja effekt, og saka vert ikkje drøfta i tidleg innsats møte. Utfall 2 – tiltaka har effekt, men ein er ennå ikkje i mål. Utfall 3 – Tiltaka har ikkje gitt ynskja effekt, og ein ser behov for ei auka i vidare tverrfagleg innsats. Ved utfall 2 og 3 vert saka drøfta i Tidleg innsats møte. Her møter familien representantar frå barnehage eller skule, helsesjukepleiar og eininga sine kontaktpersonar ved PPT og barnevernet.

Saka kan løftast vidare opp på nivå 3 (Oppfølging).

Oppfølging

Nivå 3 Oppfølging er delt inn i 4 steg:

- Steg 1: *Breiare kartlegging*. Når arbeidet på nivå 1 og 2 ikkje fører til dei resultata ein ynskjer eller forventar er det naudsynt med ei større breidde i kartlegging, kompetanse og nettverk. I dette steget blir det gjennomført ei systematisk kartlegging med Firfotmodellen. Dette er eit kartleggingsverktøy utarbeid av Sandnes kommune, som Klepp kommune har fått løyve til å bruke. Andre verktøy kan nyttast i tillegg. Det er samla ei oversikt over evidensbaserte og systematiske kartleggingsverktøy som kan nyttast for ulike komplekse vanskar. Det skal setjast ned ein ansvarleg forløpskoordinator med ansvar for å fylgje opp saka. Dette kan vere pedagogisk leiar i barnehage, kontaktlærar, helsesjukepleiar eller fastlege. Samarbeidande tenester kan nytte nettverksmøte i samband med breiddekartlegginga.
- Steg 2: *Samskaping*. Etter kartlegginga skal det gjennomførast eit møte med foreldre, barn og dei tenester og nettverk som skal bidra med støtte, hjelp og tiltak. Målet med møtet er å koordinere innsatsen mellom tenestene slik at alle arbeidar etter felles mål og er kjent med kvarandre sin innsats. I møtet skal ein skape gode tiltak saman.
- Steg 3: *Arbeid med tiltak*. Avtalte tiltak blir gjennomført. Arbeidet skal dokumenterast etter gjeldande lovverk. Arbeidet skal evaluerast undervegs. Involverte tenester skal førebu evalueringsmøtet. Det blir påpeika at ein må hugse at barnet rett til å seie si meining, og at denne skal vektleggjast.
- Steg 4: *Evalueringsmøte*. Evalueringsmøte blir gjennomført, der alle involverte partar drøftar i kva grad tiltaka har ført til at barnet/ungdommen sin situasjon har endra seg. Ein skal også vektleggje barnet si oppleving av endring. Det er tre moglege utfall av evalueringa. Utfall 1 - Tiltaka har hatt ynskja effekt, det er ikkje lenger grunn til å uroe seg. Utfall 2 - Tiltaka har effekt, men ein er framleis ikkje i mål og arbeidet held fram. Eventuelt at tiltaka ikkje har gitt ynskja effekt, men at ein vurderer at det kan setjast i verk andre tiltak innan eiga teneste. Utfall 3 – Tiltaka har ikkje gitt ynskja effekt. Det er behov for meir eller annan hjelp frå andre tenester. Ein bestemmer kven som er aktuelle samarbeidspartnarar, og sender tilvising/melding til desse.

Saka kan løftast vidare opp på nivå 4 (Tilpassa oppfølging).

Tilpassa oppfølging

Nivå 4 Tilpassa oppfølging er delt inn i 5 steg:

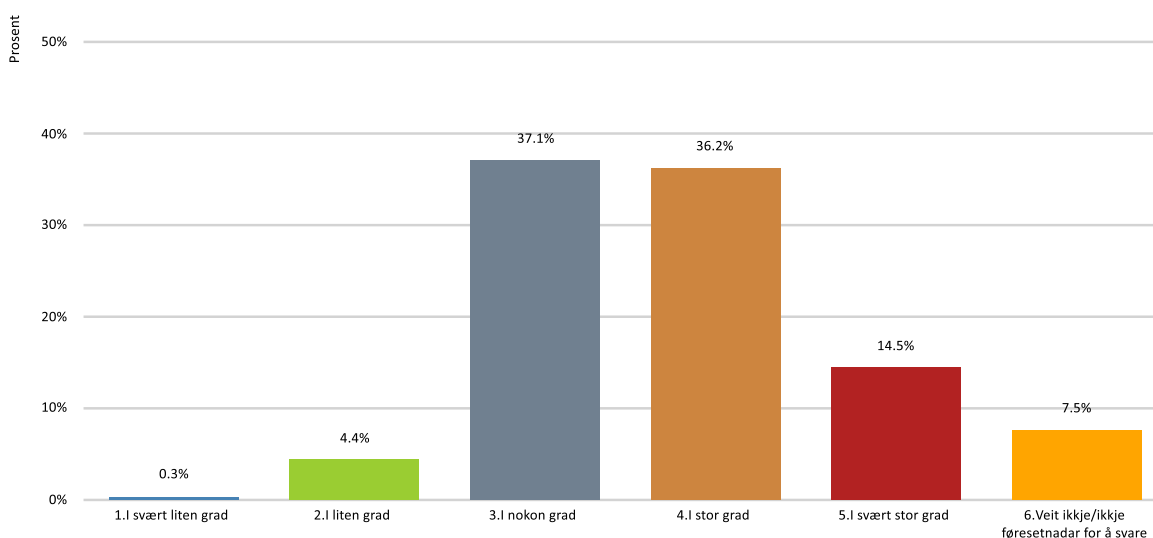
- **Steg 1: Første møte med aktuell instans.** Forløpskoordinator og familien presenter problemstillinga for tilvist teneste. Det presiserast at det er viktig å avklare tydeleg kven som skal vere ansvarleg for framdrift, koordinering og dokumentering i det vidare arbeidet (stafetthaldar). Stafetthaldar har ansvar for møteleiing og referat.
- **Steg 2: Planlegg tiltak.** Aktuell instans legg fram plan for utgreiing/undersøking/tiltak i samarbeid med foreldre, barn og andre aktuelle instansar.
- **Steg 3: Set i verk koordinerte tiltak.** Avtalte utgreiingar/undersøkingar/tiltak vert setje i verk og gjennomført. Det blir påpeika at ein må hugse barnet si stemme.

Steg 4: Evalueringmøte – drøftingsdel. Det bli gjennomført ei evaluering av om barnet sin situasjon har endra seg som fylgje av dei koordinerte tiltaka. Det blir vektlagt ein skal få med barnet si oppleving at endring, og at desse skal vektleggjast.

- **Steg 5: Evalueringmøte – avgjerd om vidare koordinert innsats.** Det blir gjennomført eit evalueringmøte i nettverket. Det finst to moglege utfall. Utfall 1 - Tiltaka har hatt ynskt effekt, det er ikkje lenger grunn til å uroa seg. Saka blir avslutta, og vurderingane blir journalført i dei aktuelle fagsystema. Utfall 2: Dei koordinerte tiltaka har ikkje gitt ynskt effekt. Det blir sett i verk nye tiltak på nivå 1, 2 eller 3. Det blir vektlagt at barnet si meining skal vektleggjast.

4.2.2 Erfaringar med Kleppmodellen

Klepp-modellen er det mest sentrale systemet for tidleg innsats i kommunen. Modellen har som nemnt erstatta dei fleste andre rutinar og forenkla rutinanene på tvers av ulike tenester. Vi har spurt tilsette i oppvekstsektoren i kommunen i kva grad dei opplev at kommunen har hensiktsmessige system og rutinar for å sikre tidleg innsats. Resultata er framstilt i figuren nedanfor.



Figur 9 – I kva grad opplever du at kommunen har hensiktsmessige system og rutinar for å sikre tidleg innsats? N=318.

Som figuren viser meiner 50,7 % av respondentane at kommunen i stor eller svært stor grad har hensiktsmessige system og rutinar for å sikre tidleg innsats. 37,1 % meiner at dei «i nokon grad» har

hensiktsmessige system og rutinar. Berre 4,7 % meiner at kommunen i liten eller i svært liten grad har hensiktsmessige system og rutinar, medan 7,5 % ikkje veit eller har føresetnadar for å svare.

På dette spørsmålet er respondentar som er tilsett i barnehagen ganske mykje meir positive enn tilsette i skulen, sjølv om skulen sine tilsette også er ganske positive. I barnehagen svarar heile 61,4 % at dei i stor eller i svært stor grad opplev at det er hensiktsmessige system og rutinar for tidleg innsats. I skulen er det 33,3 % som i stor eller svært stor grad meiner dette. I skulen opplev 55,6 % av dei tilsette vi har spurt at det «i nokon grad» er hensiktsmessige system og rutinar, medan 23,8 % i barnehagen svarar dette. Blant skulen sine tilsette svarar ein altså oftare at det berre delvis er hensiktsmessige strategiar og rutinar, samanlikna med barnehagen sine tilsette. I skulen er det i tillegg nokon fleire (7,1 % mot 4,8 %) som i liten eller i svært liten grad opplev rutinane og systema som hensiktsmessige. Dette er begge stadar eit lågt tal og *tendensen* i begge fordelingane er heilt klart positiv, men den er også ganske tydeleg *meir positiv* blant respondentar som er tilsett i barnehagen samanlikna med skulen.

Det kjem fram av intervjudata at *skulen* sine erfaringar er at Klepp-modellen gjev god hjelp. Ein oppfatar også at skulene veit at dei skal prioritere førebygging og dele uro med andre når bekymringar oppstår. Det blir også opplevd at modellen blir brukt meir og meir. Tidlegare har ein hatt ulike planar for til dømes skulevegring, medan ein nå forsøker å innarbeide ulike planar i modellen. Sjølv om alle skulane arbeidar etter modellen, opplev ein at det er noko ulik praksis mellom dei ulike skulane når det gjeld korleis den brukast i praksis. Den brukast også i noko forskjellig grad. Klepp kommune som skuleeigar har fokus på dette, og fylgjer opp skulane for å sikre at modellen blir nytta som tiltenkt og for å skape ein mest mogleg lik praksis mellom skulane.

Det poengterast vidare at modellen er under utvikling og ein skal jobbe spesielt med oppdagingsbiten (Nivå 1). Det visast til at det er spilt inn ein film om modellen og at alle barnehagar og skular skal sjå filmen. Dette blir sett på som eit viktig grep for å spreie bevisstheit kring modellen og krava ein stiller i modellen, slik at den oppfattast som meir levande og blir teken i bruk på skulene og i barnehagane.

Fleire av støttetene erfarer at det er forskjellar mellom skulane i kva grad modellen nyttast på dei ulike trinna og at modellen må innarbeidast og implementerast meir. Til dømes skal det lagast tiltak på nivå 0 før ein går vidare med tidleg innsats-møte. Her går ein nokon gongar rett til tidleg innsats-møte. Ein kunne også på nivå 0 brukt støttetene som helsesjuepleiar og PPT i større grad.

Nokre få respondentar gjer gjennom opne svar i spørjeundersøkinga uttrykk for at det burde vore enklare å kunne tilvise til PPT tidleg, og at Klepp-modellen som krev eigne tiltak først og så eventuelt tidleg innsats-møte, i slike tilfelle kan opplevast som lite fleksibel. Som nemnt er det eit uttalt mål at Klepp-modellen skal føre til færre barn og unge skal tilvisast til spesialundervisning. Frå intervjudata kjem det fram at det har vore noko nedgang på tilvisingar i 2020 frå skule og oppgang i tall på barnehage, samanlikna med tal frå 2019.

Når det gjeld *barnehagen* sine erfaringar med modellen, så kjem det fram frå intervju at dei fleste barnehagane opplev at Klepp-modellen er ein oversikteleg og ryddig måte å jobbe på, og at den er enkel å forhalde seg til og bruke skjematisk. Hittil har også barnehagane hatt mest merksemd mot oppdaging. Ein har mellom anna hatt fokus på kva som ligg i omgrepa oppdaging og hatt grundige gjennomgangar med barnehagane om modellen og korleis den skal takast i bruk. Kommunen har ikkje moglegheit til å tvinge dei private barnehagane til å bruke modellen, men i intervju kjem det fram at også dei private barnehagane har gitt gode tilbakemeldingar på modellen så langt. I kapittel 7 illustrerer vi gjennom case korleis ein utvald skule og barnehage brukar modellen.

Barnevernet opplev at ideen bak modellen er god. Det opplevast også som positivt at ein plasserer eit tydeleg ansvar der problemet skal oppdagast (fase 1) og at det er systematikk rundt dette. Eit godt barnevern er avhengig av at andre tenester jobbar med oppdaging og tidleg innsats på ein systematisk måte, før ein inviterer barnevernet inn. Samstundes opplevast det at det er nokon verkøy i modellen som det kunne ha vore større trykk på, og at ein skulle hatt betre tid til å bli kjent med verkøya. Ei anna mogleg utfordring som nemnast er: Barnevernet kan inviterast inn i tidleg innsats-møte, men det er opp til familien å avgjere om dei ynskjer å invitere barnevernet inn. Tidlegare hadde ein ressursteam der barnevernet var med som fast fagteneste i teamet. Sidan mange familiar ikkje ynskjer at barnevernet skal inn, kan det bidra til å skape ei avstand mellom barnevernet og andre tenester som driv tidleg innsats. Denne tematikken er nærmare diskutert nedanfor i avsnitt 4.2.6. Barnevernet har ikkje ei samla oversikt over kor mange sakar dei blir invitert inn i og frå kva tenester.

I intervju med leiinga i kommunen så kjem det fram at ein har ein veg å gå før ein er i mål med implementering av Klepp-modellen. Implementeringa har vorte påverka av pandemien, og det har vore ekstra utfordrande når ein ikkje har kunne treffast. Kommunen gjer også tilpassingar i modellen undervegs ved behov. Det kjem også fram at modellen har vore under utvikling lenge og at det er krevjande å få tilsette til å jobbe på nye måtar, til dømes å få ein skule til å prøve ut tiltak i staden for å kontakte PPT når ein oppdagar vanskar. Ein skal arbeide systematisk med tidleg innsats internt før ein kontaktar andre tenester. Nokon einingar er flinke på dette, medan andre har utfordringar. Kommunen er bevisst på og har fokus på dette for å leggje til rette for ei kulturendring.

Når det gjeld data og informasjon om kven som brukar modellen, så kan ein til dømes sjå kor mange klikk det er på modellen på heimesida. Kommunen følgjer med på dette opp mot visse tenester ein er interessert i for å sjekke ut implementering/bruken av modellen. Kommunen forsøker å få oversikt over kva som skjer rundt tilvising, kven som tilviser osv. Kommunen har fokus på at alle tilsette skal ta eigarskap til modellen.

Gjennom opne svar i spørjeundersøkinga, gjer fleire uttrykk for at kommunen må jobbe systematisk ut mot tenestene i implementeringa av modellen. Ein viser også til at det er viktig at einingane snakkar «same språk», at dei legg det same i tidleg innsats, og at tenestene har ei felles forståing når ein skal invitere til tidleg innsats-møte og kvifor. Det overordna biletet er som nemnt ovanfor at dei fleste er positive til modellen.

4.2.3 Tidleg innsats – Fleispråklege barn i barnehagen

Klepp kommune har utvikla ein rettleiar knytt til tidleg innsats retta mot fleispråklege barn i barnehagen. Her kjem det fram at når barnet byrjar i barnehagen skal det føreligge informasjon om barnet si språklege utvikling, kulturelle bakgrunn og erfaringar frå tidlegare barnehage/opplæringstilbod. Rettleiaren omhandlar det barnehagen skal gjere på eigenhand før andre tenester blir involvert, det vil seie nivå 1 (oppdaging) og nivå 2 (tidleg innsats) i Kleppmodellen. Innanfor kvart av nivåa er det utvikla ei stegvis prosedyre for korleis barnehagen skal gå fram ved bekymring for den norskspråklege utviklinga til barn med anna morsmål enn norsk.

Under oppdaging skal barnehagen:

- Snakke med kollegaer på avdelingsmøte, eventuelt ta kontakt med fleispråkleg rettleiar i kommunen. Barnehagen skal kartlegge språkmiljøet i barnegruppa, drøfte relasjonar i barnegruppa, observere barnet, om nødvendig nytte observasjonsskjema/kartleggingsskjema som til dømes TRAS eller Askeladden og innhente barnet si stemme.
- Innhente informasjon frå heimen om bakgrunn, aktivitet og kommunikasjon i heimen, tidleg utvikling, forståing av morsmål, bruk av språk, syn og hørsel og andre bekymringar.
- Prøve ut tiltak som skrivast i ein tiltaksplan. Fleispråkleg rettleiar og fagteam barnehage kan bistå barnehagen i dette arbeidet. Tiltaka skal evaluerast. Om tiltaka fungerer blir saka avslutta, om dei ikkje fungerer blir sak teke opp på pedagogisk leiarmøte, og tiltak prøvd ut i x tal veker. Om tiltaka framleis ikkje fungerer kan ein gå vidare til neste nivå i Kleppmodellen (Tidleg innsats).

I tidleg innsats legg pedagogisk leiar fram grunnlag for tiltak og tiltaksplan som er testa og evaluert under oppdaging. Aktuelle fagpersonar gir innspel til denne. Styrar og pedagogisk leiar i barnehagen, helsesjukepleiar (kontaktperson), kontaktperson i PPT, fleispråkleg rettleiar og foreldre deltek i tidleg innsats møta. Kontaktperson i barnevernet kan delta ved behov. Det blir utarbeida ein ny tiltaksplan for ei gitt periode, kor ein kan få konkret hjelp frå aktuelle fagpersonar. Om denne fungerer blir saka avslutta, medan det blir ei ny runde med tidleg innsats om den ikkje fungerer. Andre aktuelle fagpersonar, som til dømes fagteam, lege, flyktingtenesta eller kommunepsykolog, kan også inviterast inn om tiltaka ikkje fungerer.

4.2.4 Tenester involvert i tidleg innsats

Barnehage og skule - oppdagartenester

Barnehagane og skulane, som er tett på barn og unge i oppveksten, har ei viktig rolle som oppdagartenester, det vil seie å avdekkje barn og unge med vanskar. Kleppmodellen gir dei tilsette retningslinjer for korleis uro og bekymring for barn ein mistenker har vanskar skal handterast. I tillegg gir modellen dei tilsette verktoy som dei kan nytte for mellom anna å kartleggje. Dei tilsette får også informasjon om kven dei kan ta kontakt med om dei treng hjelp og støtte.

Både barnehagane og skulane har fokus på førebygging og universelle tiltak som skal hindre at barn og unge utviklar vanskar. Samstundes har dei fokus på å fange opp barn med vanskar tidleg for å unngå skjeivutvikling. Det blir lagt stor vekt på det allmennpedagogiske tilbodet, og kommunen legg vekt på pedagogisk kompetanse i barnehagane og skulane for å sikre tidleg innsats. Det blir opplevd at kommunen har god pedagogdekning i både barnehage og skule.

Barnehagane har sterkt fokus på å kartleggje barna, mellom anna knytt til språk, samspel, relasjonar og psykososialt barnehagemiljø. Det er også fokus på å utvikle barna sin kompetanse på desse områda, i tråd med krav og føringar for barnehagane i til dømes barnehagerama og rammeplanen for barnehagen. Marte Meo (sjå del 3.2.3 for meir informasjon) er eit viktig verktoy i barnehagane sitt arbeid med tidleg innsats. Kommunen brukar dette som metode for rettleiing av tilsette i barnehagen, og for å auke kunnskapane til dei tilsette om samspel og sosiale relasjonar. Marte Meo blir også nytta for å gje dei tilsette verktoy som hjelper til med å sjå kva det enkelte barn eller grupper av barn treng av utviklingsstøtte. Det blir lagt vekt på at god kompetanse på samspel og sosiale relasjonar er viktig for å førebyggje og oppdage psykososiale utfordringar.

Skulane har sterkt fokus på å kartleggje språkkunnskapar tidleg på skulen. I språkprosjektet «På sporet» (sjå del 3.2.3 for meir informasjon) har kommunen utvikla eit kartleggingsverktoy som blir nytta tidleg på skuleåret for 1-3 trinn. Elevar med låge språkkunnskapar frå denne kartlegginga får intensiv opplæring over ei periode for å styrkje språkkunnskapane. Dette er ei sentral satsing i skulen i Klepp, mellom anna grunna låge resultat frå nasjonale prøver. Språk og tidleg innsats er to felles satsingar for alle skulane i Klepp kommune. Utover dette kan skulane velje satsingsområde sjølve.

Det kjem fram av intervjudata at arbeidet med tidleg innsats fungerer ulikt mellom barnehagane og skulane. Kommunen opplev å ha god oversikt over dette, og går inn i einingane på ulike måtar. Oppfølginga av einingane tilpassast etter korleis den tidlege innsatsen fungerer.

Støttetenester

Klepp kommune har vidare ulike støttetenester som bidreg og hjelper barnehagane og skulane i deira oppdagarrolle. Desse tilbyr også barn og unge ulike tiltak og tenester, og kan også sjølv ha ei rolle som oppdagar. Fylgjande tenester er lista opp på kommunen sine heimesider for Kleppmodellen³:

- *Helsestasjonen* gir helsetilbod til alle barn i alderen 0-6 år og familieane deira. Tilbodet består av sped- og småbarnskonsultasjonar med fokus på helseopplysing, oppfølging av vekst og utvikling, vaksinasjon og foreldrerådgeving. Helsestasjonen tilbyr i tillegg utvida oppfølging og rettleiing for dei barna og familieane som har behov for dette. Helsestasjonen tilbyr 10 faste konsultasjonar for barn som er nyfødt til fire år. Helsestasjonen sitt arbeid med å kartleggje familiar i risiko byrjar i svangerskapet. Ein brukar fast EPDS-skjema ved kontroll etter 6 veke. Ein fylgjer opp i ettertid dersom noen scorar over ein viss score som utløyser risiko. Ein stillar også systematiske spørsmål om erfaringar med vald. Etter fire uke viser helsesjukepleiar filmen «I trygge hender» som handlar om vald mot spedbarn
- *Skulehelsetenesta* er eit gratis helsetilbod til alle barn i skulealder og familieane deira. Helsesjukepleiar er til stades på skulane med faste trefftider. Skulehelsetenesta tilbyr vaksinasjon, individuelle samtalar og gruppetilbod, foreldrerettleiing og helseopplysing. Vidare

³ [Tiltak og tenester for barn og unge i Klepp – Klepp – BTI \(betreinnsats.no\)](https://www.klepp.no/tiltak-og-tenester-for-barn-og-unge-i-klepp)

tilbyr tenesta utvida oppfølging av barn og familiar når det er behov for dette. Skulestartundersøkinga gjennomførast i første trinn kor alle barn får tilbod om ei vurdering av helse. Undersøkinga består av ein helsesamtale med helsesjukepleiar og somatisk undersøking hos lege. I andre trinn har skulehelsetenesta eit eige undervisningsopplegg til elevane om kropp og grenser. I tredje trinn er det eit undervisningsopplegg om kosthold, fysisk aktivitet og skjermbruk.

- *Helsestasjon for ungdom* er eit gratis tilbod for ungdom opp til 23 år, kor barn og unge kan snakke med helsepersonell om emne som opptek den enkelte. Helsestasjonen har kompetanse som jordmor, helsesjukepleiar, lege, psykolog og psykisk helsearbeidar tilgjengeleg.
- *Familieeininga* på helsestasjonen er eit lågterskeltilbod med fokus på å gi ekstra støtte, oppfølging og hjelp til familiar med kvardagsutfordringar. Familieeininga har kompetanse som førskulelærarar med familie-/foreldrerettleiingskompetanse, helsesjukepleiar, foreldrerådgevarar og psykolog. Tenesta tilbyr støttesamtalar, familiesamtalar og barnesamtalar, samarbeid med psykologtenesta og eventuelt helsesjukepleiar om oppfølging og foreldrerettleiing/familierettleiing.
- *PPT* er ei rådgjevande teneste som samarbeider med andre for at barn og unge i Klepp kommune skal få eit inkluderande, likeverdig og tilpassa pedagogisk tilbod. PPT har etter opplæringslova og barnehagelova ei todelt rolle. PPT gjennomfører sakkunnige vurderingar av barn sine særlege behov, irekna spesialpedagogisk hjelp i barnehage og spesialundervising i skule. Vidare skal PPT hjelpe barnehagane og skulane i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling.
- *Barnevernstenesta* gir barn, unge og familiar hjelp og støtte i vanskelege situasjonar. Barnevernstenesta handsamar og undersøker meldingar, set i verk hjelpetiltak i familien og set i verk omsorgstiltak for barnet. Når det vert vurdert at eit barn har særleg behov for hjelp kan barnevernstenesta blant anna tilby råd og rettleiing til familien, utvida foreldrerettleiing individuelt eller i grupper, miljøarbeidar i heimen, barnehage eller SFO, økonomisk hjelp, opphald i fosterheim eller institusjon.
- *Klepp tverrfaglege team (KTT)* er ei ny avdeling i oppfølgingsarbeidet i Klepp kommune, og har barn og unge opp til 18 år og deira familiar som målgruppe. KTT arbeidar med å systematisere innsatsen kring barn som treng tilpassa oppfølging (nivå 4 i Kleppmodellen). Etter Kleppmodellen kan KTT kontaktast om det er behov for utvida oppfølging på nivå 4. KTT kan gje råd og rettleiing til andre avdelingar i kommunen og samordne tenester og hjelp til barn og familiar. KTT skal også etter behov drive kompetanseutvikling ute i kommunen sine einingar.

Eksterne samarbeidspartnarar

Klepp kommune har også eit samarbeid med ulike eksterne tenester som bidreg i arbeidet med tidleg innsats. Fylgjande tenester er lista opp på kommunen sine heimesider for Kleppmodellen⁴:

- *Familievernkontoret i Sør-Rogaland, avdeling Bryne* er ei teneste for familiar som tilsette i kommunen samarbeider med. Familievernkontoret har utdanna psykologar, pedagogar og sosionomar med vidareutdanning i familierapi. Familievernkontoret tilbyr mellom anna gratis parterapi, familierapi, ulike gruppetilbod og pliktig mekling ved samlivsbrot.
- *Klinikk for psykisk helsevern for barn og unge og rusavhengige (BUP Bryne)* har ansvar for utredning og behandling av barn og unge i alderen 0-17 år som har psykiske vanskar som krev spesialiserte tenester. Slike vanskar kan for eksempel vere depresjon, angst, traume/PTSD eller utviklingsforstyringar som autisme eller Asperger syndrom. I Kleppmodellen skjer tilvising til BUP dersom ein konkluderer med behov for spesialisert hjelp

⁴ [Tiltak og tenester for barn og unge i Klepp – Klepp – BTL \(betreinnsats.no\)](https://www.klepp.no/tiltak-og-tenester-for-barn-og-unge-i-klepp)

på nivå 3. Psykolog på helsestasjon og barnevernsleiar kan sende tilvising etter gjennomført kartlegging med verktøyet Furfotingen.

- *Stiftelsen Alternativ til Vold (ATV)* er eit tilbod for vaksne som ynskjer å slutte å bruke vold mot partnar eller barn, og for vaksne og barn som har blitt utsett for vald i nære relasjonar. ATV tilbyr og hjelp til heile familiar der det vert vurdert som trygt og hensiktsmessig.
- *Krisesenteret i Stavanger* gir tilbod om råd og rettleiing, bistand til å ordne praktiske utfordringar som økonomi og bustad, foreldrerettleiing, midlertidig bustad og formidling av kontakt til andre deler av hjelpeapparatet.

Tidleg innsats møte

Kommunen har etablert eit tverrfagleg møtefora mellom barnehagane/skule og støttetjenester. Dette blir kalla tidleg innsats møta, og er organisert på nivå 2 i Klepp-modellen (tidleg innsats). Det kjem fram av intervjudata at tidleg innsats møta fungerer noko ulikt frå barnehage til barnehage og skule til skule. Strukturen er lik, men det fungerer noko ulikt frå eining til eining, med ulike innstillingar og haldningar. Kommunen følgjer opp einingane tett, og har fokus på korleis tidleg innsats møta skal brukast. Det blir oppgjeve i intervju at kommunen etter kvart vil gjere ei intern evaluering av korleis tidleg innsats møta fungerer.

Det kjem fram av Klepp-modellen at helsesjukepleiar i barnehagen/skulen og barnehagen/skulen sin kontaktperson ved PPT og barnevernstenesta skal delta i tidleg innsats møta. Vidare kjem det fram av intervjudata at barnevern ikkje alltid blir invitert med på tidleg innsats møta. Barnevernet sjølv opplev at dei ikkje blir kopla skikkeleg på.

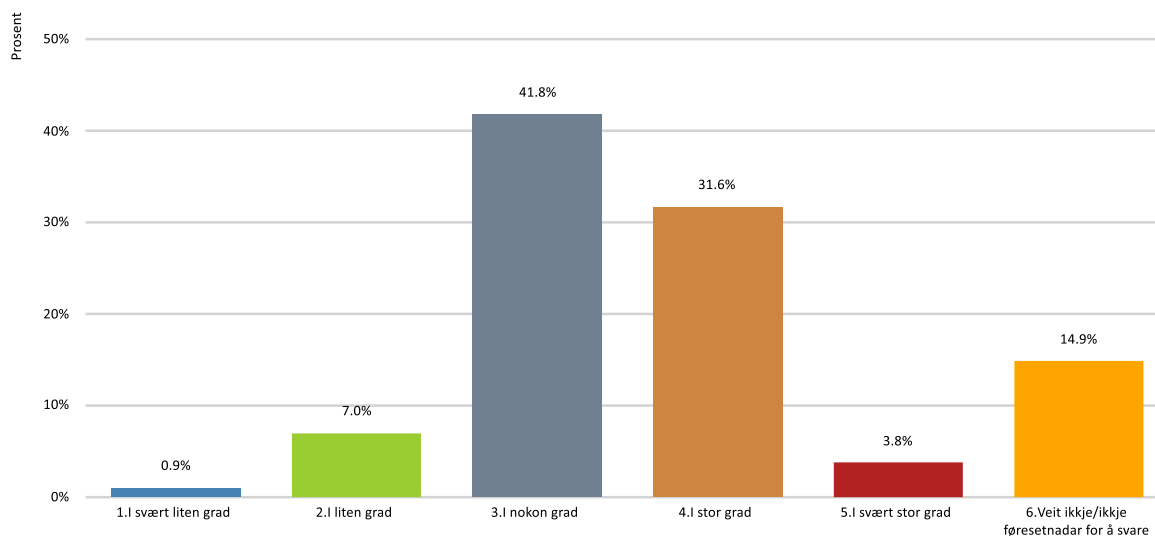
Kommunen har nyleg hatt ei intern undersøking på korleis skulane nyttar barnevernet inn i tidleg innsats møta. Det kjem fram av intervjudata at denne undersøkinga viste at nokon skular ikkje ynskjer å ha barnevernet med i desse møta. Vidare har det vore ei utfordring at skulen i ein del tilfelle ikkje har fått samtykke frå foreldre til å diskutere born og unge i tidleg innsats møte med barnevernet til stades. Her blir det opplevd at kommunen har ein jobb å gjere for å trygge foreldre slik at barnevernet kan vere med. Det blir vektlagt at barnevernet har ei anna fagleg tilnærming til sakene og har spisskompetanse på oppdagarkompetanse, som er viktig å ha med i tidleg innsats møta.

I tillegg blir det på nivå 3 (oppfølging) og nivå 4 (tilpassa oppfølging) i Klepp-modellen arrangert evalueringsmøter der involverte partar i pågåande saker møtast for å diskutere saka/barnet sin situasjon.

4.2.5 Oppfatningar om tverrfagleg samarbeid

Oppfatningar blant tilsette frå spørjeundersøkinga

Vi har spurt respondentane om i kva grad dei opplev at ulike tenester samarbeider for å kunne yte tidleg innsats. 35,5 % meiner at dette gjeld i stor eller i svært stor grad, og berre 7,9 % svarar at dette i liten eller i svært liten grad er tilfelle. 41,8 %, meiner at dette i nokon grad er tilfelle, som illustert av figuren under:



Figur 10. I kva grad opplever du at ulike tenester i kommunen samarbeider for å kunne yte tidleg innsats? N=316.

Vi har også spurt i kva grad manglande samarbeid mellom kommunale tenester opplevast som eit sentralt hinder for tidleg innsats. Her svarar 14,7 % av respondentane at manglande samarbeid i stor eller i svært stor grad er eit sentralt hinder. 36,9 % meiner at det i nokon grad er eit sentralt hinder, medan 26,6 % i liten eller i svært liten grad ser på manglande samarbeid som eit hinder (N=312).

Når det gjeld i kva grad teieplikt oppfattast som eit sentralt hinder, så er det 12,5 % som i stor eller i svært stor grad meiner det er eit hinder, mens heile 45,9 % seier at dei ikkje opplev teieplikt som eit hinder for tidleg innsats. 23,9 % meiner at teieplikt i nokon grad er eit hinder (N=314).

Intervjudata

Barnehage, skule og PPT

Ifølgje intervjudata kjem det fram at samarbeidet på sektor/einingsnivå innanfor oppvekst oppfattast som velfungerarande, at det er tette og gode relasjonar, og hyppige møter.

Når det gjeld samarbeidet mellom barnehage/skule og PPT, ynskjer ein at PPT skal vere meir ute og rettleie einingane noko som også var ein grunn til ommlegginga. Det kjem fram frå intervju at det er ulike oppfatningar om kor mykje PPT er ute, og kor mykje dei prioriterer rettleiing vursus å skrive sakkunnige vurderingar.

Eit meir tilgjengeleg PPT er det som flest respondentar gjennom opne svar i spørjeundersøkinga nemner som eit forbettringspotensial.

Skule, PPT og skulehelsetenesta

Det kjem fram frå intervjudata at helsestasjonen sitt samarbeid med skulen har vore ei utfordring som følgje av at ein del tilsette i skulehelsetenesta har jobba på smittevernlegevakta. Det har også vore nokre utfordringar knytt til samhandling mellom helsesjukepleiar og PPT på enkelte skular. Helsestasjon og PPT har ulike retningslinjer i lovverket som kan vanskeleggjere samhandlinga. Dette kan vise seg i tverrfaglege møter som tidleg innsats møte der informasjonsutveksling kan vere vanskeleg. Dette gjer at ein ikkje alltid på tverrfaglege møter og tidleg innsats-møte får informasjonen ein trenger. Dette kan i sin tur føre til parallelljobbing mellom helsestasjon og PPT.

KTT, PPT, skulen og barnehagen

PPT og KTT arbeidar med å etablere ein fast praksis og struktur for samarbeidet, mellom anna korleis ein skal starte opp saker, og korleis ein samarbeider i konkrete saker. Det opplevast her som ei viktig rolleavklaring. Rolleavklaring gjer ein mellom anna i oppstartsmøte. Til dømes har KTT meir rettleiing med foreldre i skulen enn kva PPT har. Samarbeidet opplevast no som godt og kvar part er god kjent med den andre sine områder.

KPMG blir informert om at for skulen og barnehagen kan skiljet mellom kva PPT og KTT skal gjere, vere meir krevjande. Det har blitt betre enn det var i starten. PPT og KTT har jobba ein del med å avklare sine roller ute i barnehagar og skular.

Barnevernet og KTT

Barnevernet inngår i eit samarbeidsprosjekt med KTT rundt skulelos, kor samarbeidet oppfattast som godt. I nokon andre tilfelle opplevast det som utydeleg kva rolle og ansvar KTT har. Dette er noko ein har teke opp i kommunen. Barnevernet har forsøkt å vere tydeleg opp mot dei andre tenestene kva barnevernet arbeidar med og har bedt andre tenester om å gjere det same. Her ser ein behov for å sette seg ned saman for å rydde i kor tiltak skal ligge. Det oppfattast som særleg viktig inn mot den nye barnevernreforma kor gode tiltak på tvers i kommunen vil vere ein viktig del av den tidlege innsatsen.

Oppfatningar om samarbeidet mellom tenesteområdene barn og unge og helse og velferd

Det kjem fram fra intervjudata at tenesteområde barn og unge har tett samhandling med helse og velferd, mellom anna med fysioterapi og miljøtenesta, rundt barn og unge med helseutfordringar. Samstundes blir det opplevd å vere eit forbettringspotensial i samarbeidet mellom tenesteområda. Eit døme som blir trukke fram er at KTT kurs for heile Rogaland, medan andre einingar i kommunen kjøper kurs frå Sandnes kommune. Det blir opplevd at det er eit behov for å samarbeide betre og tettare mellom tenesteområda knytt til tidleg innsats. Leiinga oppfattar at eit betre og tettare samarbeid mellom tenesteområda er eit naturleg neste steg etter at omorganiseringa tenesteområde barn og unge har satt seg.

Oppfatningar om samarbeide med eksterne samarbeidspartnarar

Samarbeidet med spesialisthelsetenesta og BUP på systemnivå oppfattast som veldig godt av leiinga. Ein har halvårlege og årlege møtepunkt med BUP kor ein går gjennom kva som skjer i Klepp og BUP. Ein samanliknar her Klepp med andre Jærkommunar. Vidare oppfattast det som lett å ta kontakt, og at BUP er interesserte i Klepp sin måte å arbeide på. Ein har t.d. presentert Klepp-modellen for BUP.

Også når det gjeld enkeltsakar så er oppfatninga av at ein jobbar samen til det beste for familien, og at barn og unge får hjelp frå spesialisthelsetenesta når det er behov for det. Det er heller ikkje ein oppfatning om at ein skyver ansvaret mellom BUP og kommunen. Når det gjeld helsestasjonen, så har ein fleire barn som blir tilvist til BUP og inntrykket er då at det er relativt lett å få tak i dei og snakke med dei.

4.2.6 Særleg om førebyggjande arbeid og tidleg innsats i barnevernet

Det kjem fram av saksframlegg *økonomiplan 2019-2022 prioriteringar og utfordringar i tenesteområde barn og unge* at det i budsjettet for 2018 blei omdisponert 2 årsverk frå helse og velferd til barnevernet. Føremålet var at barnevernet skulle arbeide meir førebyggjande og oppdage barn og familiar med vanskar tidlegare. Det kjem fram av intervju at ein ikkje har sett noko direkte resultat av dette med tanke på førebyggjande arbeid i barnevernet, noko som først og fremst har samanheng med låg bemanning i barnevernet før omorganiseringa. Det blir opplevd at ein er på rett veg knytt til å involvere barnevernet meir i det førebyggjande arbeidet, samstundes som ein framleis har ein veg å gå. Vidare blir det opplevd som eit forbettringspotensial knytt til å kople barnevernet meir på arbeidet med tidleg innsats. Her blir det opplevd at manglande kapasitet gjer at tidleg innsats blir nedprioritert.

Det blir poengtert at å få barnevernet meir kopla på og med i arbeidet med tidleg innsats er kjempeviktig.

Samstundes kjem det fram av intervjudata at det opplevast at barnevernet si rolle i det førebyggjande arbeidet og tidleg innsats er uklar. Det kan gjere det utfordrande for barnevernet å finne sin plass og rolle i kommunen sitt arbeid med tidleg innsats. Tydelegare forventingar til barnevernet sin plass og rolle i dette trekkjast fram som eit forbetningspunkt.

Det kjem fram av intervjudata at kommunen har ei kommunikasjonsutfordring knytt til barnevernet. Ein har stramma opp rutine knytt til samtykke for å kunne diskutere saker med andre tenester som til dømes barnevern. Det har resultert i at foreldre i liten grad har samtykka til at barnevernet får vere med for å diskutere konkrete saker.

Vidare kjem det inn for få meldingar til barnevernet. Det blir vektlagt at kommunen må ruste tenestene for at dei skal oppdage dei riktige tinga og melde det den rette vegen. Dette kan skuldast at dei tilsette ikkje har rett kompetanse til å oppdage dei rette tinga hjå born og unge. Det er særleg barnehage og helsestasjon som melder for lite. Samstundes har vi i opent svar spørsmål i spørjeundersøkinga fått ei tilbakemelding om at det opplevast å vere ei utfordring at saker blir meldt for seint til barnevernet. Å leggje til rette for ein tilsett med spesielt fokus på oppdaging, som kan reise rundt og lære opp tilsette i korleis dei skal oppdage og gripe fatt i ting, blir trekt fram som eit interessant tiltak.

Det blir vektlagt at barnevernet sit på ei kompetanse knytt til oppdaging som dei med pedagogisk bakgrunn ikkje har. Dette er viktig ha med seg i arbeidet med tidleg innsats. Kommunen har fokus på å involvere barnevernet meir i arbeidet i tidleg innsats, men er ikkje i mål med dette.

4.2.7 Andre samarbeidsmodellar knytt til tidleg innsats

Jærskulen

Det kjem fram av saksframlegg *kvalitet og utvikling i Jærskulen 2019 – tilstandsrapport* at Klepp kommune har eit samarbeid med Gjesdal, Hå og Time kommune om Jærskulen. Jærskulen er eit felles samarbeid om skuleutvikling i regionen. Det er sett ned ei styringsgruppe bestående av skulesjefane i kommunane saman med hovudtillitsvalde i Utdanningsforbundet og utviklingsleiar i Jærskulen. Utviklingsleiar koordinerar arbeidet, og arbeidar på vegne av alle fire kommunar etter vedtak i styringsgruppa. Det arrangerast strategiske møter 2 gonger årleg kor skulesjefane og kommunalsjefane i tenesteområdet kor skule er organisert frå dei 4 kommunane møtast.

For tida har Jærskulen to hovudspor ein satsar på i skuleutviklinga. Det er desentralisert kompetanseutvikling (sjå del 3.2.2 for meir informasjon) og konkrete prosjekt. Innanfor PFDk er det 2-3 prosjektstillingar som arbeidar med digital skuleutvikling.

Felles møtearenaer

Leiargruppa i kommunen har vekentlege møter med leiargruppa – som består av kommunedirektøren, kommunalsjefane og leiarane for støttetjenestene i sentraladministrasjonen. Det kjem fram av intervjudata at tidleg innsats og Kleppmodellen blir løfta fram i desse møta som område heile leiargruppa skal kjenne til og ha eigarskap til.

Innanfor tenesteområdet barn og unge blir det gjennomført regelmessige barn og unge møte for alle tilsette i tenesteområdet. Vidare blir det gjennomført jamlege oppvekstmøte, rektormøte og styrarsamlingar i dei tre avdelingane i tenesteområdet. I oppvekstmøte deltek oppvekstsjef og tenesteleiarane for barnevern, helsestasjon og PPT. I rektormøte deltek skulesjef og rektorane ved skulane i kommunen. I styrarsamlingane deltek barnehagesjef og styrarane i barnehagane i kommunen.

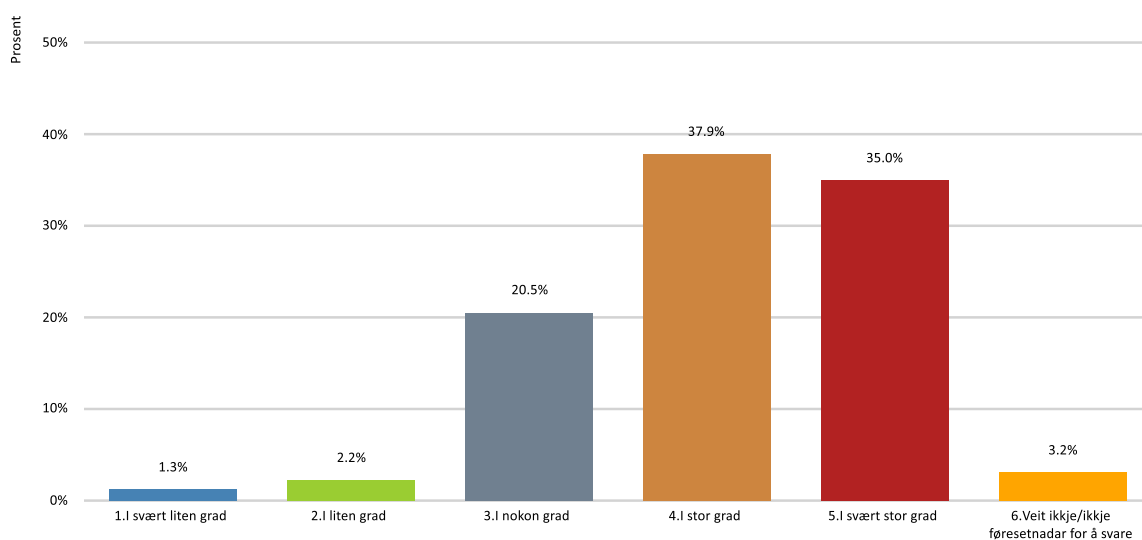
Det blir vidare utnemnt ulike tverrfaglege styringsgrupper/prosjektgrupper på tvers av tenester for sentrale utviklingsprosjekt relatert til tidleg innsats. Dette er til dømes gjennomført for prosjekt som «På Sporet» og IBS.

4.2.8 Rutinar for tidleg innsats

Klepp kommune opplys at tidlegare sektor- og tenestespesifikke rutinar for tidleg innsats i stor grad har blitt fjerna då dette no er integrert i Kleppmodellen. Forvaltningsrevisor har utover dokumentasjon om rutinar tilknytt Kleppmodellen (sjå del 4.2.1) motteke fylgjande rutinar for tidleg innsats:

- Rutine helsestasjonstenesta - denne rutina skildrar korleis helsestasjonstenesta skal fylgje opp barn og unge i kommunen. Rutina er delt inn i 3 hovudtema: Barselomsorg, helsestasjon 0-5 år og skulehelsestenesta.
- Barnevern – rutinar for bruk av barnehage/SFO som hjelpetiltak. Denne gir retningslinjer for korleis barnevernet skal vurdere saker kor barnehage/SFO er aktuelle hjelpetiltak.

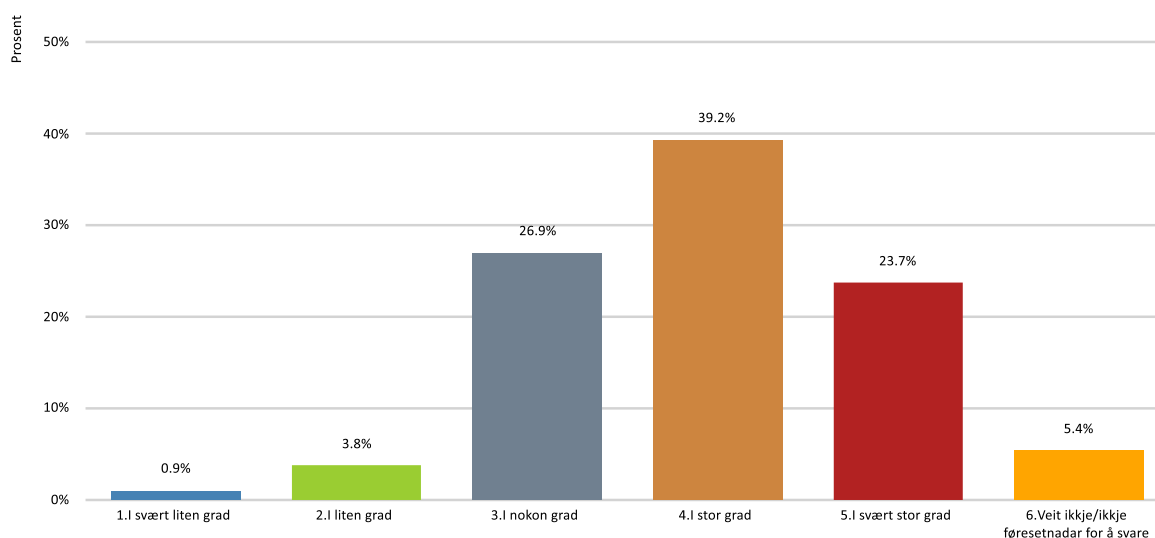
I spørjeundersøkinga har vi spurt dei tilsette i kva grad dei er kjent med at tenesta dei arbeidar i har skriftlege rutinar for tidleg innsats:



Figur 11. I kva grad er du kjent med at tenesta du arbeidar i har skriftlege rutinar for tidleg innsats? N=317.

Figuren viser at 70,9 % oppgjev at dei i stor eller svært stor grad er kjent med at tenesta dei arbeidar i har skriftlege rutinar for tidleg innsats. 20,5 % svarar i nokon grad, medan 3,5 % svarer i svært liten eller liten grad. 3,2 % svarar at dei ikkje har føresetnad for å svare på spørsmålet.

Vi har også spurt respondentane om i kva grad dei opplev at tenesta dei arbeidar i har dekkjande og oppdaterte skriftlege rutinar for tidleg innsats:



Figur 12. I kva grad opplever du at tenesta du arbeidar i har dekkjande og oppdaterte skriftlege rutinar for tidleg innsats? N=317.

Figuren viser at 62,9 % oppgjev at dei opplev at tenesta dei arbeidar i stor eller svært stor grad har dekkjande og oppdaterte skriftlege rutinar for tidleg innsats. 26,9 % svarar i liten grad, medan 4,7 % svarar i svært liten eller liten grad. 5,4 % svarar at dei ikkje har føresetnad for å svare på spørsmålet.

4.2.9 Internkontroll og risikostyring

I intervju kjem det fram at ein innanfor tenesteområde barn og unge har ein tre ulike system for kvalitetsoppfølging: eit for skule, eit for barnehage og eit for oppvekst. Ein undersøkar om tenestene er der ein forventar at dei skal vere, eller om det er naudsynt å justere kursen.

Når det gjeld risikovurderingar knytt til måloppnåing, kjem det fram frå intervju at det tidlegare har vore ulik praksis mellom dei ulike tenesteområda. Ein byrja først med det innanfor skule kor ein laga eit årshjul for oppgåver til rektorane. Systemet vart vidareutvikla for å fylgje skulane, og for å samle styringsinformasjon om skulane. Dette blei gjort for å gje rektorane ein oversikt samt for å fylgje opp enkelte skular.

Etter det kom internkontrollkrav i barnehagane har barnehagesjefen vidareutvikla og tilpassa systemet til barnehagane. I skjema gjerast det risikovurderingar som avgjer i kva grad barnehagane skal fylgjast opp. Til dømes vil dispensasjonar frå kompensasjonskrav gje utslag på risiko. Oppvekstsjef har vidare sitt eige system for risikovurderingar knytt til tenestene helsestasjon, PPT og barnevern.

Ein del av dette systemet er dialogmøte med tenestene kor ein tek opp spesielle tema. Tidleg innsats er eit stort satsingsområde for kommunen og det har difor vore tema på fleire av dialogmøta. Oppvekstsjefen, skulesjefen og barnehagesjefen er ansvarlege for dialogmøta og ein brukar same modell for alle tenestene.

Tenesteområde barn og unge hadde eit felles møte våren 2021 der ein gjekk gjennom desse systema for risikovurderingar og kor ein såg informasjonen i samanheng. Då undersøker ein om krav og forventingar vart opprettheldt og om enkelte einingar bør følges tettare opp.

Kommunen ynskjer å utvikle ei liste med spørsmål til alle einingane for å få innsikt i kva ein ikkje klarar å fange opp/oppdage. Ein ynskjer å få på plass ein felles standard for einingane.

4.2.10 Evaluering og læring

I intervju med leiinga får vi opplyst at ein gjennomfører løypande interne evalueringar av planane for tidleg innsats og Klepp-modellen. Mellom anna er Klepp-modellen framleis under utvikling og ein vurderer her jamleg om ein stiller dei rette spørsmåla. Det er eit stadig utviklingsarbeid kor ein prøver modellen ut og justerer den.

Kommunen har eit eige system for brukarundersøkingar under utvikling. Arbeidet er foreløpig sett på vent. Kommunen innhentar også no innspel frå brukarar i ulike samanhengar, men ikkje på ein systematisk måte.

4.2.11 Kompetanse og kapasitet

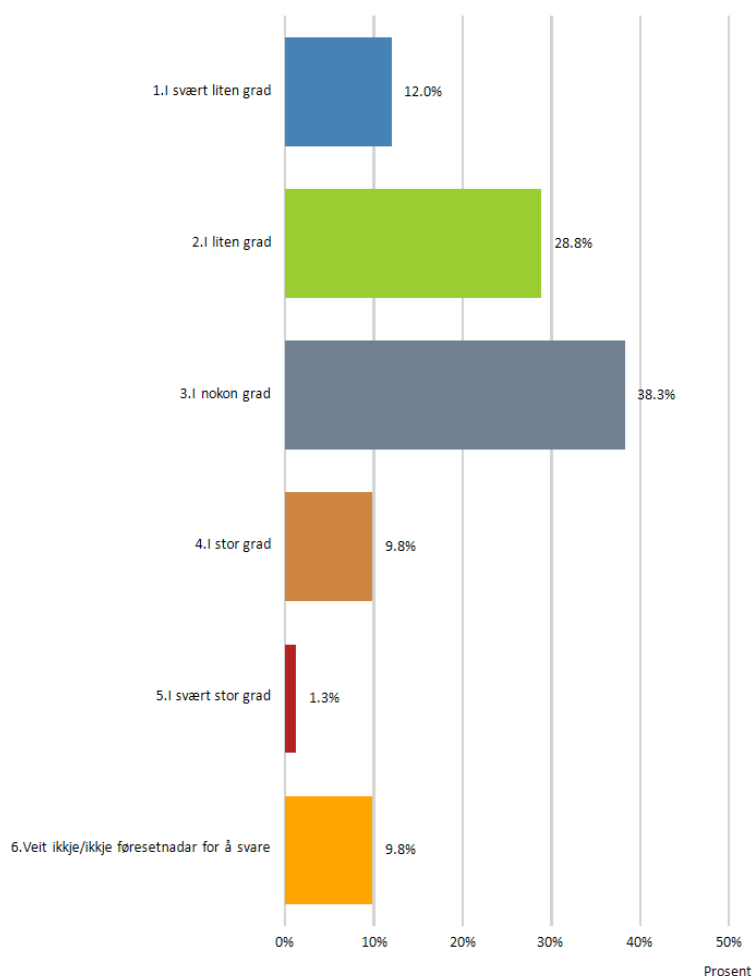
I figur 13 til høgre kan ein sjå i kva grad respondentane innanfor tenesteområde barn og unge oppfattar manglande kompetanse som eit sentralt hinder for tidleg innsats i kommunen. 11,1 % av respondentane opplev at manglande kompetanse i stor eller svært stor grad er eit hinder. Vidare opplev 40,8 % i liten eller svært liten grad at manglande kompetanse er eit hinder. 38,3 % meiner at manglande kompetanse i nokon grad er eit hinder for tidleg innsats i kommunen.

Det kjem fram av intervjudata at det blir opplevd at kommunen har god og brei kompetanse relatert til tidleg innsats. Ein har god pedagogdekning i barnehage og skule, og spesifikk fagkompetanse retta mot tidleg innsats i ulike tenester.

Det kjem fram av saksframlegg *politisk vedtak om auka andel pedagogar i barnehagane* at kommunen har som mål å ha 50 % pedagogdekning i barnehagane.

Det blir oppgjeve at det er utfordrande å rekruttere tilstrekkeleg med barnehagelærarar, og at ein held fram arbeidet med å nå målet. Enkelte barnehagar har nådd målet, medan ein i andre barnehagar har behov for dispensasjon for å oppfylle lova sine kompetansekrav. Det kjem fram av intervjudata at kommunen er opptekne av og satsar på kvalitet i barnehagane. Grunna nedgang i barnetal dei siste åra har kommunen omplassert tilsette for å unngå oppseiing. Dette gjer at ein blir forsinka i arbeidet med å nå 50 % dekning. Kommunen opplyst at dette er eit mål ein skal nå, og at ein ligg på ca. 47-48 % pedagogar til neste barnehageår. Blir det ledige stillingar kan desse omgjeras til pedagogstillingar.

Det kjem fram av intervjudata at barnehagane har fått god kompetanse på Marte Meo, og arbeidar med CLASS-sertifisering. Barnehagane treng auka kompetanse på leiarnivå, og kommunen tilbyr no



Figur 13 – I kva grad opplevast manglande kompetanse som eit sentralt hinder for tidleg innsats i kommunen? N=316.

assisterande styrarar vidareutdanning for å leggje til rette for dette. Kommunen har også auka behov for kompetanse innan spesialpedagogikk, rettleiing og språk. Kommunen har fokus på vidareutdanning og ser på dette som eit viktig kvalitetstiltak. Samstundes blir det oppgjeve at det har vore ein nedgang i søknadar om vidareutdanning, noko som blir sett i samanheng med eit stort arbeidspress i barnehagane under Covid-19.

Av intervjudata kjem det fram at språkkompetansen på skulane varierer. Det er noko av bakgrunnen for satsinga «På sporet» (sjå kapitel 3.2.2), kor ein utviklar kompetanse, og alle skulane er representert i ressursgruppa. Vidare manglar skulane analysekompetanse. Det blir opplevd at ein i for stor grad held fram med det lærestoffet ein har tenkt å gå gjennom, ikkje tilpassar undervisinga i nok grad, så blir det ei PPT-sak til slutt.

Kommunen vil tilsette ein ny barnehagefagleg rådgjevar i tenesteområdet. Denne vil styrkje kommunen sitt arbeid med å møte og planleggje for endringar som kjem med reformer innan oppvekstfeltet, til dømes oppvekstreform og barnehagereform.

Når det gjeld PPT, så består tenesta av spesialpedagogar, logopedar, og ein psykolog, noko som i intervju sjåast på som relevant kompetanse inn mot tidleg innsats.

Det kjem fram av saksframlegg *Økonomiplan 2019-2022 – prioriteringar og utfordringar i tenesteområde barn og unge* at statsforvaltaren bad Klepp i samband med tilsyn i 2017 å vurdere kapasiteten til PPT. Det blei vist til utfordringar knytt til å dekkje behovet for oppfølging i barnehagar og skular. I samsvar med vedtaket i Økonomiplanen for 2018 blei Fagteamet for barnehagane styrka med ei stilling. Det blir konkludert med at PPT vil ha behov styrking for å kunne snu arbeidsmåtane til å drive meir direkte rettleiing. Vidare bør helsestasjon og barnevernet si bemanning vurderast.

Når det gjeld helsestasjonane, så har eininga to tilsette med familierapibakgrunn. Vidare har tenesta to tilsette under vidareutdanning til familierapeutar, ein med relasjonsterapibakgrunn, to som er sertifiserte Marte Meo-terapeutar og fire er sertifiserte kursleiarar i COS (Circle of Security). Det kjem fram i intervju at eininga manglar psykolog, men at ein får tilbod om rettleiing frå kommunepsykolog ein gang per måned.

Når det gjeld familieeininga, så er fagansvarleg helsesjukepleiar i 100 % stilling med vidareutdanning og lang erfaring som familierapeut. Andre tilsette er vernepleiar i 80 %, sosionom i 60 % og ein førskulelærer i 50 %. Eininga har også ein sjukepleiar med vidareutdanning i psykisk helsearbeid som gir individuell oppfølgingstilbod til foreldre med små barn.

4.3 Vurderingar

Revisjonen si overordna vurdering er at kommunen i stor grad har hensiktsmessige system og rutinar for tidleg innsats. Tidlegare sektor- og tenestespesifikke rutinar for tidleg innsats har i stor grad blitt fjerna då dette no er integrert i Klepp-modellen. Å samle rutinane for å utvikle ein heilskapleg modell vurderer vi som eit godt grep for å styrke innsatsen og samarbeidet kring tidleg innsats.

Det kjem fram av spørjeundersøkinga at system og rutinar blir opplevd hensiktsmessige blant tilsette i tenesteområde barn og unge. 50,7 % av tilsette i tenesteområde barn og unge meiner at kommunen i stor eller i svært stor grad har hensiktsmessige system og rutinar for å sikre tidleg innsats; 37,1 % meiner dette i nokon grad er tilfelle. Berre ein låg del av dei tilsette i tenesteområdet (4,7 %) meiner at kommunen i liten eller i svært liten grad har hensiktsmessige system og rutinar. Det er samstundes visse forskjellar mellom respondentgruppene. Det er nesten dobbelt så stor del av dei tilsette i barnehagen som i stor eller svært stor grad meiner dette, samanlikna med tilsette i skulen (61,4 % versus 32,7 %).

Det kjem fram av intervjudata at det er forskjellar i bruken av Klepp-modellen mellom skulane i kommunen, til dømes kor ofte modellen brukast på nivå 0 (eigne tiltak), og kor raskt det blir kalla inn til tidleg innsats-møte. Korleis tidleg innsats-møte gjennomførast kan også variere frå skule til skule (her er det også variasjon når det gjeld barnehagar). Vi meiner det er positivt at skuleeigar har fokus på dette, og fylgjer opp skulane for å sikre at modellen blir nytta som tiltenkt og for å skape ein mest

mogleg lik praksis mellom skulane. Dette er noko ein bør fortsette å ha fokus på. Det er som vist gjennom spørjeundersøkinga, noko mindre positivitet til kommunen sine system og rutinar i skulane enn i barnehagane, noko som gjer det viktig å arbeide aktivt opp mot skulane sin bruk av modellen. Ein bør også sjå på moglege årsakar til at skulane er noko mindre positive. Når kommunen fylgjer opp einingane så er god informasjon om kva ein meiner med tidleg innsats og kva som er måla med tidleg innsats viktig, for å skape ei felles forståing blant kommunen sine tilsette.

Revisjonen si generelle vurdering er at det er mykje godt samarbeid i kommunen. Samstundes ser vi at det på nokre område er forbettringspotensial.

Vi vurderer at det i nokon tilfelle er behov for å klargjere rolla til Klepp tverrfagleg team (KTT). Det kjem fram i intervju at ikkje alle tenester, i alle tilfelle, forstår heilt korleis rolle KTT har. Avstanden til KTT kan også opplevast som stor i nokre tilfelle.

Det kjem fram av økonomiplan 2019-2022 at det er behov for å styrke PPT for å drive rettleiing i større grad. Nokre tenester gjev også i intervju inntrykk av at PTT ikkje arbeidar med rettleiing i tilstrekkeleg grad overfor skulane og barnehagane. Det temaet som flest respondentar gjennom opne svar i spørjeundersøkinga nemner som forbettringspotensial, er at PPT nokre gonger kan oppfattast som lite tilgjengeleg. Dette er eit forbettringspotensial som kommunen etter vår vurdering bør sjå nærmare på.

Barnevernet si rolle i det førebyggjande arbeidet og tidleg innsats opplevast som uklar. Det kan gjere det utfordrande for barnevernet å finne sin plass og rolle i kommunen sitt arbeid med tidleg innsats. Tydelegare forventingar til barnevernet sin plass og rolle trekkjast fram som eit forbettringspunkt i intervju. Uavhengig av kva ein konkludera med at barnevernets rolle skal vere i kommunen sitt arbeid med tidleg innsats, så bør rolla klargjerast. Uklarheit kring barnevernet si rolle i førebyggjande arbeid er ei utfordring som også er kjent i andre kommunar og som også er diskutert i ny barnevernlov. Så her må kommunen mellom anna sjå til signala kring dette i den nye lova.⁵

Vi vurderer at kommunen har ei kommunikasjonsutfordring knytt til barnevernet. Ein har stramma opp rutinane knytt til samtykke for å kunne diskutere saker med andre tenester som til dømes barnevern. Det har resultert i at foreldre i liten grad har samtykka til at barnevernet får vere med for å diskutere konkrete saker. Vi meiner at det her er ein fare for at avstanden mellom barnevernet og andre tenester som arbeidar med tidleg innsats aukar. Det vil i så fall vere eit steg i feil retning med tanke på omorganiseringa kor barnevernet vart flytta til tenesteområde barn og unge. Kommunen bør arbeide for å kommunisere tydelegare kva rolle barnevernet har i tidleg innsats møta for å leggje til rette for at barnevernet i større grad kan delta i dette forumet.

Forvaltningsrevisor vurderer at kommunen arbeider godt med å implementere internkontrollsystem knytt til arbeidet med tidleg innsats i tenesteområde barn og unge. Dette er positivt. Samstundes vurderer vi at kommunen har eit forbettringspotensial knytt til i større grad å sjå dei ulike områda innanfor barn og unge samt tenester i andre tenesteområde i heilskap.

⁵ Lova er per mai 2021 til behandling i Stortinget, sjå *Prop. 133 L (2020–2021): Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven*.

5. Case

Føremålet med dette kapitlet er å sjå nærmare på korleis to utvalde case; ein barnehage og ein barneskule, arbeidar med tidleg innsats. Målet er å gi djubdeinnsikt og nærmare innblikk i praksis ved enkelte einingar for å skildre korleis barnehagar og skular arbeidar med tidleg innsats. Følgeleg er dette eit deskriptivt kapittel, som ikkje er heldt opp mot revisjonskriterium. Dette fordi case-tilnærminga ikkje gir grunnlag for å konkludere om praksis i kommunen sine einingar generelt. Samstundes vil case kunne gje ein *illustrasjon* av nokon av planane, strategiane, samarbeidsmodellane, tiltaka mv., som er omtalt i dei tidlegare kapitla. Nokon av utfordringane, og kva som bidreg til å styrke eller er til hinder for tidleg innsats, vil ein også kjenne igjen og få belyst på ein ny måte.

5.1 Sørhellet barnehage

5.1.1 Overordna struktur

Sørhellet er ein kommunal barnehage som ligg i Verdalen i Klepp kommune. Barnehagen har 24 plassar til barn under 3 år og 48 plassar til barn over 3 år. Barnehagen er inndelt i fire avdelingar. Talet på barn over og under 3 år vil vera fleksibelt i tråd med vekslende behov for barnehageplassar. Barnehagen har tilsette i 17,2 årsverk, kor 8 av desse er pedagogstillingar. I tillegg har barnehagen etter behov tilsette frå fagtemaet i Klepp kommune. Sørhellet barnehage er tilrettelagd for barn med spesielle behov og har ein universell utforming både inne og ute.

5.1.2 Strategiar og planar for tidleg innsats

Sørhellet barnehage har ein årsplan som byggjar på mandatet i Lov om barnehagar, Rammeplan for barnehagar og plan for kvalitetsutvikling for barnehagesektoren i Klepp kommune. Ifølgje barnehagelova § 1 skal barnehagen i samarbeid med føresette ivareta barnas behov for omsorg og leik, fremme læring og danning for allsidig utvikling. Verdiane som kjem fram i lova skal ifølgje årsplanen vere innbakt i årshjulet til Sørhellet barnehage.

Årsplanen er delt inn i ulike område:

- ✓ Vaksenrolla og pedagogisk praksis. Her er det mellom anna mål om at vaksne skal motverka mobbing og skal fylgje opp og bekrefte det enkelte barn.
- ✓ Danning
- ✓ Leik
- ✓ Læring
- ✓ Omsorg
- ✓ Foreldresamarbeid
- ✓ Barns medverknad

Av årsplanen kjem det fram at barnehagen har tre satsingsområde: «Organisasjonsutvikling, implementering og ein lærande organisasjon», «kommunikasjon, språk og tekst» og «Marte Meo, tidleg innsats og livsmestring». Det kjem vidare fram frå årsplanen at ein skal gjere eit vurderingsarbeid kvar måned på dei ulike møte der mål og tiltak blir målt. I årsplanen er det også eit årshjul kor ein har eige tema for kvar måned med ulike aktivitetar.

I tillegg til årsplanen har barnehagen ein utviklingsplan. Utviklingsplan Sørhellet barnehage 2020-2021 har to utviklingsområde som byggjer på satsingsområde i årsplanen: «Tidleg innsats, livsmeistring og Marte meo» og «Kommunikasjon, språk og tekst». Under kvart utviklingsområde skildrar ein kva som er situasjonen i dag og kva som er ynskja situasjon. Når det gjeld *dagens* situasjon, kjem det for tidleg innsats fram at barnehagen sidan 2013 har hatt ein eigen plan for tidleg innsats, med tiltak, at ein har fleire Marte Meo-terapeutar og ein har jobba systematisk med Marte Meo sidan 2015. Ein framhev også at ein har fokus på at den vaksne skal vere eit «støttande stilas» for barna. *ynskja situasjon* er å implementere barnehagen sin eigen plan inn i kommunens nye plan for tidlig innsats, at barn får rett hjelp tidleg, at heile personalet er beviste på eige samspel med barna og at føresette bidrar til eit inkluderande barnehagemiljø.

Vidare er det under kvart utviklingsområde utforma mål, delmål og tiltak. Det er også spesifisert kor og når måloppnåinga skal vurderast og suksesskriterium for tiltaka. Under tidleg innsats er eit døme på tiltak for å nå målet «foreldra/føresette bidrar til eit inkluderande barnehagemiljø» at foreldre ikkje får dele ut invitasjonar utan at alle barn i gruppa blir invitert, noko som skal vere tema på foreldremøte. Målet skal vurderast jamleg på foreldremøter og eit suksesskriterium som nemnes er at alle skal ha minst ein god ven i barnehagen.

Frå intervjudata kjem det fram at då Klepp-modellen kom, så vurderte ein å ta bort barnehagen sin lokale plan, men valde likevel å behalde den lokale planen sidan dei har noko ulikt område. Barnehagen har noko meir fokus på «byggjande» tiltak (det almennpedagogiske området) enn i modellen. Tidlegare brukte dei også kommunens oppvekstplan, men no er det Klepp-modellen som dei har fokus på da den skal dekkje alle barn i kommunen.

5.1.3 Rutinar og system for tidleg innsats

Sørhellet barnehage har eit eige årshjul knytt til målet *trygt og godt barnehagemiljø*. Årshjulet byggjar på mal frå Jærskulen. Døme på aktivitetar frå årshjulet er å ta opp tema i foreldresamtaler og at leiarar går gjennom overgangsrutinar. Barnehagen har også ein prosedyre ved mistanke om mobbing og ein separat prosedyre for mobbing (når det er avklart at det er snakk om mobbing).

Barnehagen brukar Klepp-modellen. I korrespondanse med barnehagen får vi vite at dei har 2-4 faste møter med PPT per år. Her diskuterast tiltak på systemnivå samt konkrete saker kor ein har samtykke frå foreldre. Vidare har barnehagen faste kontaktperson i PPT, helsestasjonen og barnevernet som kan kontaktast når det er behov for dei og som kan stille på tidleg innsats-møte. Det er også samarbeidspunkt opp mot BUP, HABU, fysioterapeut, ergoterapeut, NAV hjelpemiddelsentralen og statped når det gjeld barn som får tilpassa oppfølging.

Erfaringane med Klepp-modellen frå barnehagens side er at det er ein lite låst modell. Ein meiner at modellen kan bidra til meir systematikk og at ein kjem inn tidlegare med tiltak før tiltaksmøte. Erfaringar med tidleg innsatsmøte er at ein som regel kjem fram til ein konklusjon og at tiltaka kjem tidleg etter møte. Ein opplev også at foreldre som ikkje er klar for oppfølging utover oppfølging frå barnehagen, kan gjerast meir positiv til dette gjennom tidleg innsats møte.

I intervju får vi høre at barnehagen kontaktar barnevernet i nokon saker, men at foreldre ofte ikkje ynskjer dette. Barnehagen har faste møte med PPT og gode erfaringar med samarbeidet. PPT er raske med å ta ein samtale og observasjon, snakke med foreldra og vurdere om det må gjerast meir arbeid. Ein drøfter ingenting anonymt i barnehagen. Ein gjer alltid tiltak med samtykke frå foreldra (med unntak av bekymringsmelding om vald eller liknande).

Av årsplanen kjem det fram at Sørhellet barnehage har eit tett samarbeid med Bore skule og nokre andre skular. Samarbeidet startar hausten før barna byrjar på skulen. Vidare er 5-åringane i Sørhellet barnehage i ei eiga gruppe som heiter Bjørnegruppa 2 dagar i veka. Der har ein fokus på skuleførebuande aktivitetar og sosiale relasjonar, mellom anna har dei faste besøk til skulen.

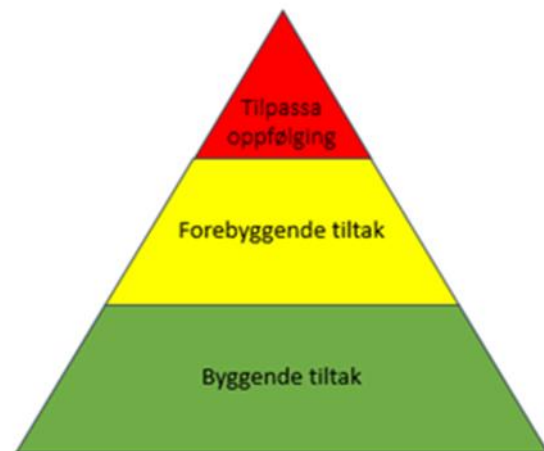
5.1.4 Arbeid med tidleg innsats

Barnehagen fører oversikt over saker oppdaga kor det er snakk om risiko. Det kjem her fra at det frå 2019-2020 har vore totalt 18 saker, knytt til mellom anna språklege utfordringar, motorikkutfordringar og sosio-emosjonelle utfordringar. I skjemaet fører ein inn kva slags oppfølging ein har sett i gang i dei ulike sakene: «byggande tiltak», «oppdaging», «tidleg innsats», «oppfølging» og «tilpassa oppfølging».

Det kjem fram frå oversikten at i dei sakene som er til og med oppdaging, så har det vore satt i gang tiltaksplanar i samarbeid med foreldre med positiv virkning, og ein har derfor ikkje hatt behov for å ta saken vidare.

Frå 2019 har det vore avholdt fire tidlig innsats-møte, fire møte med foreldre, barnehagen, helsesjukepleiar og PPT, og eit møte med foreldre, barnehagen, helsesykepleier, PPT og barnevernet.

Arbeidsmetodikken i barnehagen er at ein har mindre grupper barn kor tilsette er til stades og kor ein kartlegg barna sine styrker og ulikskapar. Dei minste barna får språktestar. Ein brukar her Marte Meo og observasjon. Ein brukar også såkalla Class-observasjon kor trivsels- og læringsmiljøet til barna blir vurdert.



Figur 14. Tiltak på ulike nivå i Sørhellet barnehage (figur henta frå barnehagen sitt eige planverk)

5.2 Bore skule

5.2.1 Overordna struktur

Bore skule er ein barneskule med fleire klassar på alle trinna 1.-6. 7. trinn går på Bore ungdomsskule. Rektor er ansvarleg for alt på skulen, irekna tidleg innsats. Det er tre avdelingsleiarar på skulen: ein for 1.-2. trinn, ein for 3.-4. trinn og ein for 5-6 trinn. I tillegg har skulen eit spesialpedagogisk team på 3 personar og eit sosialpedagogisk team på tre personar, kor det er tilknytt ein spesialpedagog og ein sosialpedagog til kvar avdeling.

5.2.2 Strategiar og planar for tidleg innsats

I *Utviklingsplan Bore skule 2020/2022 Med blick for alle* sett ein utviklingsmål for skulen. Planen brukar mål frå Jærskulen. Både trygt skule og læringsmiljø og tidleg innsats omtalast i planen. Det kjem fram at Bore har vore del av programmet PALS i mange år som handlar om å sikre eit positivt skulemiljø og trivsel for elevane. Elevane 1.-2. trinn har Zippys venner for å styrke lærmiljøet og er førebyggjande for psykisk helse. Ein har også, som dei fleste skulane i Klepp kommune, vore med i programmet Trygt barnehage- og skulemiljø. For Bore sin del starta programmet opp i 2021.

Skulen visar i utviklingsplanen til at tidleg innsats har vore eit felles utviklingsområde for tenesteområde Barn og unge i Klepp i 2019/2020. Skulen har gjort naudsynte justeringar i forhold til struktur og rutinar i dette arbeidet. Det poengterast at dette er eit område som blir ein del av drifta ved Bore skule framover. Elles er utviklingsområde i perioden 2020-2022 «felles kompetanse og haldning blant tilsette» (her inngår Trygt barnehage- og skulemiljø som tiltak) og «fagfornyng».

I intervju spør vi om kva mål skulen har for tidleg innsats. Eit mål for skulen er at tiltak skal kome inn tidleg for å unngå skjeivutvikling og seinvirkningar. Eleven skal få hjelp tidleg, og skulen skal komme tidleg vidare i prosessen når vi har behov for støtte og hjelp for å handtere elevar som har utfordringar. Vidare visar skulen til kommunens mål om at spesialundervisning skal reduserast. Tidleg hjelp kan

bidra til å førebyggje behov for spesialundervisning.

5.2.3 Rutinar og system for tidleg innsats

Bore skule har implementert *Klepp-modellen* i arbeidet. Når vi ber om dokumentasjon på skulen sine rutinar for tidleg innsats, får vi lenke til kommunen si overordna forklaring av modellen samt eit skjema som visar korleis skulen bruker modellen i praksis. Når det gjeld *oppdaging*, så står det kva tilsette på skulen som vert bekymra for eit barn skal gjere i ulike trinn. *Tidleg innsats-møte* har møtefrekvens kvar torsdag 13.00-14.30. Desse møta består av kontaktlærar, avdelingsleiar/rektor, spesialpedagog/koordinator, sosiallærar/miljøterapeut, SNO ansvarleg ved behov, helsesjokepleiar, kontaktperson PPT, kontaktperson barnevernet ved konkret behov og ev. føresette.

I intervju kjem det fram at avdelingsleiarane, spesialpedagogane og sosialpedagogane er med på dei tidleg innsats-møta kor det er saker som gjeld deira eiga avdeling. Rektor er med på nokre av møta, og leiinga avklarar på førehand kva møte rektor skal vere med på. Avdelingsleiarane har hovudansvar for tidleg innsats møta.

I tillegg til tidleg innsats-møte er det statusmøte for saker to gonger per år. På statusmøte tar skulen ikkje inn nye saker, men vurderer saker som skulen har gåande. Kvar avdelingsleiar har ansvar for å følge opp tidleg innsats på sitt trinn. Avdelingsleiar skal følgje malane og rutineane for tidleg innsats, og har ansvar for å kalla inn dei rette instansane.

Erfaringane frå skulen sin side med Klepp-modellen er at den er enkel å bruke og skulen brukar den aktivt. Omgrepa i modellen blir brukt av avdelingsleiarane inn mot avdelinga. Ein fordel som nemnast er at det leggjast opp til å sette inn tiltak tidleg før ein meldar opp til PPT. Modellen opplevast som enkel å bruke for 1.-2. trinn kor det er elevane med nye vanskar. Det skiljar seg frå t.d. 6. trinn kor elevane sine vanskar er meir kjent. Oppdaging blir diskutert på trinnmøte og ein følar at ein no får delt uro raskare med foreldre. Skulen oppfattar at det har blitt meir systematikk i arbeidet med tidleg innsats etter innføringa av modellen. Ansvar er også tydelegare forankra i heile skulen og ikkje hos den enkelte lærar. Samstundes tar det noko tid før alle er kjent og trygge på modellen. Det kan i nokon tilfelle gjere det utfordrande å finne verktya til modellen. Modellen blir teke opp i avdelingsmøter og ein brukar case aktivt for å demonstrere korleis modellen skal brukast. Skulen vektlegg samstundes at det gjenstår arbeid med at alle tilsette skal bli trygge på modellen og ha omgrepa «i ryggmargen». Det opplevast som viktig å halde trykket oppe i implementeringa av modellen.

Skulen deltek også i et anna forum: *tverrfagleg gruppe* kor mange av dei same faggruppene deltek. Møtefrekvensen er ikkje like hyppig og spørsmåla som tas opp er meir på systemnivå: drøfta samhandling mellom tenestene, evaluere rutinar, behov for kompetanse, trendar og utfordringar mv.

Skulen evaluerer arbeidet med tidleg innsats på ulike måtar:

- ✓ Tverrfagleg gruppe brukast til å evaluere arbeidet på systemnivå.
- ✓ Skulen gjennomfører læringsmiljøundersøkingar om klassetrivsel to gonger i året per klasse. Klasser kan også gjere det oftare viss dei har spesielle utfordringar.
- ✓ Elevundersøkinga (berre for 6. trinn)
- ✓ Analysere nasjonale prøver
- ✓ Tilsette gjennomfører ei årleg relasjonskartlegging av elevane
- ✓ Elevsamtalar og utviklingssamtaler
- ✓ Resultat frå elevundersøking og relasjonskartlegging tas opp på trinnmøte kor ein kjem fram til tiltak om kva ein kan gjere for å bli betre

Skulen har laga ei rutine for oppfølging av kartlegging. Rutinen gir retningslinjer for korleis resultat frå kartleggingar skal analyserast og drøftast på trinnnivå. Det kjem fram frå intervju at skulen under pandemien ikkje har hatt moglegheit til å gjennomføre fellesmøter og ikkje fått fylgt opp resultatane frå kartleggingane, slik skulen ynskjer. Når det gjeld matematikk har skulen lagd eigne grupperingar av elevane utifrå gjennomførte kartleggingar, for at dei som treng det skal få eit ekstra løft tidleg.

Kartlegging blir elles teke opp i trinnsamtalar og i avdelingsmøte. Kartlegging blir også løfta opp i leiargruppa på skulen.

Skulen har også system for medverknad. Rektor har med jamne mellomrom møte med elevrådet og dei andre medverknadsråda kor tidleg innsats blir teke opp. I foreldremøte for 2. trinn blir skulen sitt system for tidleg innsats teke opp som tema (i foreldremøte for 1. trinn er det meir overordna tematikk). Det kjem fram i intervju at det medverknad er noe skulen ynskjer å bli betre på. Det har også vore krevjande å jobbe med medverknad under pandemien.

5.2.4 Arbeid med tidleg innsats

Som det går fram av avsnitta ovanfor, har skulen ein fast struktur på tidleg innsats-møte og faste rutinar.

Bore har vidare ein eigen representant inn i ressursgruppa til «På sporet» kor ein utviklar ein ny språkplan. Denne språkplanen vil vere eit verktøy inn i arbeidet med tidleg innsats. Ein brukar vidare kartleggingsverktøy for 1., 2. og 3. trinn. Skulen kartlegg her ferdigheiter i både lesing og matematikk. Elevar som har behov for det, får intensiv opplæring i lesing og matematikk. Skulen har oppretta ei oversikt over kartlegging, både det som er obligatoriske verktøy kommunen har vald og verktøy skulen har vald å bruke i tillegg. Oversikta ligg tilgjengelig i Microsoft Teams slik at alle tilsette har tilgang. Her kan ein sjå når kartleggingane vert gjennomført, for kven, og resultat fordelt på trinn.

Når det gjeld arbeidet med psykososialt skulemiljø, har lærargruppa på skulen hatt fokus på oppfølging av aktivitetsplikta og å gjere plikta kjent blant dei tilsette. Rektor har gått gjennom alle punkta i aktivitetsplikten med gruppa andre tilsette. Skulen har ein plan som heiter plan for trygt og godt skulemiljø som byggjar på Jærskulen. Den er akkurat revidert. I intervju kjem det fram at leiinga i skulen er oppteken av trivselfremjande tiltak. Planen sett krav til skulen sitt arbeid på dette området. Planen inneheld også prosedyrar for å handtere tilfelle der det er utrygt for elevar eller elevar opplev krenkingar. Dei tilsette er no kjend med planen.

Skulen arbeider også med kompetanseutvikling og læring knytt til tidleg innsats. Skulen opplev at kompetansesituasjonen er god og at ein også er raske til å få personar utanfrå til å gje opplæring ved behov, mellom anna frå PPT og KTT. Til dømes har det vore eit eige kurs om ADHD for alle tilsette. Når det gjeld kompetanse på psykisk helse, så finst det to helsesjukepleiarar på skulen, kor ein av desse dekker 1.-4. trinn og også deltek på tidleg innsats-møte. Skulen har plassert flest ressursar på dei yngste trinna for å fange opp utfordringar tidleg. Skulen er som tidlegare nemnt med i Jærskulen kor ein har eigne nettverk for lærarar utifrå fragområde. Det eksisterer også læringsnettverk for sosialpedagogisk team og for spesialpedagogisk team i kommunen. Det har også her vore vanskelegare å dele erfaringar under pandemien enn det har vore tidlegare.

Dei viktigaste samarbeidspartnarane til skulen er PPT, KTT, Barnevern, BUP, helsesjukepleiar og familieeininga som er eit lågterskeltilbod.

- ✓ Ein har hatt fast kontaktperson i PPT dei siste åra, noko som har gitt stabilitet i samarbeidet samanlikna med tidlegare. Kontaktpersonen er tilgjengeleg for skulen på tre faste dagar.
- ✓ KTT opplevast også å vere tett på skulen i arbeidet med tidleg innsats og har hatt fleire saker kor dei rettleiar skulen.
- ✓ Barnevernet er med på tverrfaglege møte på systemnivå og i tidleg innsats-møte ved behov. Samarbeidet mellom barnevernet og skulen fungerer bra. Skulen opplev at dei ved behov kan ringe barnevernet og diskutere enkeltsaker anonymt og få rettleiing. Barnevernet er i liten grad involvert i skulen sitt førebyggjande arbeid.

Skulen opplev at arbeidet med tidleg innsats gir resultat. Skulen har ikkje statistikk på tidleg innsats, men ein har utvikla modell og struktur for arbeidet med tidleg innsats, kor ein mellom anna har satsa på prosjektet «På sporet». Skulen trur at prosjektet vil gi resultat og at desse vil bli synlige om nokre år. Det visast også til at nokre saker på stadiet «oppdaging» i modellen er avslutta som følgje av at ein har satt inn tiltak som har effekt. Tal frå elevundersøkinga visar at elevane våre scorar høgt på lite mobbing og god støtte frå lærarane.

6. Tilrådingar

Kommunen bør:

- Halde fram arbeidet med å implementere og gjere Klepp-modellen kjent for dei tilsette, irekna skape ei felles forståing knytt til tidleg innsats mellom tenester og einingar.
- Kartleggje ulikskapar i bruk av Klepp-modellen innanfor ulike tenesteområde og vurdere eventuelle årsakar til kvifor modellen brukast ulikt.
- Vurdere moglege tiltak knytt til skulane sin bruk av Klepp-modellen.
- Evaluere internt korleis tidleg innsats-møte fungerer i barnehagane og skulane, irekna kva for tenester som deltek og korleis samarbeidet fungerer.
- Vurdere korleis ein kan styrkje PPT si rolle knytt til rettleiing overfor skulane og barnehagane.
- Klargjere barnevernstenesta si rolle i arbeidet med førebygging og tidleg innsats.
- Leggje til rette for at barnevernet deltek i tidleg innsats-møte når det er behov for det.
- Klargjere KTT si rolle i arbeidet med tidleg innsats.
- Arbeide meir heilskapleg med oppfølging av arbeidet med tidleg innsats på tvers av tenester innanfor tenesteområde barn og unge samt tenester i ulike tenesteområde.

7. Uttale frå kommunedirektøren



Kommunedirektøren i Klepp sin uttale til rapporten:

Klepp kommune er glad for rapporten og innhaldet samsvarar godt med kommunen sin eigen vurdering av status med tidleg innsats.

Omorganisering av tjenesteområde til Barn og unge er etter kommunedirektøren sin vurdering eit klokt val, og det er også bekrefta i rapporten.

Samanheng i planverk er naudsynt og det er gledeleg å sjå at arbeidet med dette er vurdert som hensiktsmessig i rapporten.

Implementering av endring av tenesteområde er godt i gang og for å lykkas må me halda fast på arbeidet framover.

Tenesteområde barn og unge er allereie godt i gang med avklaring av roller, evaluering og eigarskap til kleppmodellen i alle ledd.

Vedlegg 1 Dokumentliste

Strategiar, planar og tiltak (kap 3)

- ✓ 2018 Barn og unge organisasjonskart
- ✓ 2018 Organisering – Barn og unge
- ✓ 2020 Oppsummering pågående prosesser
- ✓ 2017 Vedtak om auka andel barnehagelærarar
- ✓ 2017 Marte Meo satsingsområde barnehagar i Klepp
- ✓ 2019 Prioriteringar og utfordringar tenesteområdet Barn og unge
- ✓ 2019 Saksfremlegg tilstandsrapport Jærskulen 2019 Tilstandsrapport Jærskulen
- ✓ 2019 Brukarundersøking barnehage
- ✓ 2019 Vurdering av førebyggjande arbeid i Klepp

System og rutiner (kap 4)

- ✓ 2018 Oppvekstplan Klepp kommune 2018-2026
- ✓ 2018 Plan for kvalitetsutvikling barnehage
- ✓ 2019 Overgangar barnehage og skule
- ✓ 2020 Prosjektplan Inkluderende barnehage- og skolemiljø
- ✓ 2020 Prosjektskisse Kvalitetsplan

- ✓ Kleppmodellen – link: <https://klepp.betreinnsats.no/>. Dette er modellen kommunen jobbar etter kring tidleg innsats, og verktøy, ulike skjema osv. ligg i modellen
- ✓ 2021 Kleppmodellen beskrivelse
- ✓ 2021 Kleppmodellen oversikt

- ✓ Rutiner helsestasjonstjenesten
- ✓ Beskrivelse av prosjekt Gode levevaner
- ✓ Søknad om deltakelse i «Familie for første gang»
- ✓ Barnevern: Mål verdier
- ✓ Barnevern Rutiner for bruk av barnehage eller SFO som hjelpetiltak

- ✓ Barnehage Årsplanmal Klepp kommune
- ✓ Tidlig innsats – flerspråklige barn i barnehage
- ✓ Marte Meo Kleppbarnehagene
- ✓ Sertifiseringskrav barnehage
- ✓ Språk og leseglede
- ✓ Språkarbeid plakat
- ✓ Kompetanseløftet søknad

- ✓ Rettleiing til §9A Jærskulen
- ✓ Avtale og prosjektbeskrivelse Begynneropplæring tidlig innsats
- ✓ Presentasjon av Språkprosjekt 2019-2021
- ✓ Språkplanarbeid Kort forklaring
- ✓ Språkplanarbeid Struktur i plan
- ✓ Språkplanarbeid Invitasjon til kursdag

Case (kap 5)

Sørhellet barnehage

- ✓ Marte Meo og Class
- ✓ NY 19 Tidlig innsats i Sørhellet barnehage
- ✓ Trygt barnehagemiljø
- ✓ Oversikt over saker tidleg innsats
- ✓ Utviklingsplan. Sørhellet. Barn og unge 2020-2021
- ✓ Årsplan 2020-2021.

Bore skule

- ✓ Fyll ut skjema-mal
- ✓ Lenke til Klepp-modellen
- ✓ Tidleg innsats Bore skule
- ✓ Utviklingsplan for Bore skule

Vedlegg 2 Revisjonskriterie

Kommunal- og moderniseringsdepartementet: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Kravet om internkontroll følger av *kommuneloven* § 25-1:

«Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.”

Kunnskapsdepartementet: Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova)

Opplæringslova er etter § 1-2 gjeldende for alle grunnskoleopplæring i offentlige skoler. Loven gjelder også grunnskoleopplæring i private grunnskoler som ikke får statstilskudd etter *friskolelova*, og for privat hjemmeopplæring i grunnskolen.

Skulane skal etter § 1-4 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.

Elever som ikke har eller ikke kan få tilfredsstillende utbytte av opplæringen har rett til spesialundervisning etter § 5-1. Hver kommune skal etter § 5-6 ha en pedagogisk-psykologisk tjeneste som skal utarbeide sakkunnig vurdering og hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling. Sakkunnig vurdering skal foreligge før kommunen gjør vedtak om spesialundervisning.

§ 9-1 stadfester at rektor skal lede opplæringen i skolen, og holde seg fortrolig med den daglige virksomheten i skolene. Rektor skal også arbeide for å videreutvikle virksomheten. Hver skole skal ha en forsvarlig, pedagogisk og administrativ ledelse. § 9-2 gir elevene rett til nødvendig rådgiving om utdanning, yrkestilbud, yrkesvalg og om sosiale spørsmål.

§ 9-A handler om elevene sitt skolemiljø. Kapittel 9 A gjelder etter § 9 A-1 for elever i grunnskolen og videregående skole. Kapitlet gjelder også elever som deltar i leksehjelpordninger og skolefritidsordninger, med unntak av §§ 9 A-10 og 9 A-11.

§ 9 A-2 gir alle elever rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Etter § 9 A-3 skal skolen ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering.

Samtidig skal skolen arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremme elevene sin helse, miljø og trygghet slik at kravene i eller i medhold av kapitlet blir oppfylt. Dette er rektor sitt ansvar.

§ 9 A-4 gir skolen aktivitetsplikt, som skal sikre at elevene har et trygt og godt psykososialt skolemiljø. Aktivitetspliktens *første ledd* gir alle som arbeider på skolen en plikt til å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Om mulig skal de ansatte gripe inn mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering.

§ 9 A-8 *første ledd* gir elevene rett til å delta i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. *Andre ledd* stadfester at elevrådet kan oppnevne representanter til å ivareta elevene sine interesser overfor skolen og styresmaktene i skolemiljø saker. Om det finnes et arbeidsmiljøutvalg eller liknende ved skolen kan elevene møte med opptil to representanter når utvalget behandler saker som gjelder skolemiljøet. Representantene skal kalles inn til møtene med talerett og rett til å få meningen sin protokollert. Representantene skal ikke være til stede når utvalget behandler saker som inneholder taushetsbelagte opplysninger.

§ 9 A-9 gir skolen informasjonsplikt og elevene og foreldre rett til å uttale seg. Etter *første ledd* skal skolen informere elevene og foreldre om deres retter etter kapittel 9 A. Skolene skal også informere om aktivitetsplikten etter §§ 9 A-4 og 9 A-5 og om muligheten til å melde saken til Fylkesmannen etter § 9 A-6. *Andre ledd* gir skolen plikt til å varsle elever og foreldre snarest mulig om noe ved skolemiljøet kan skade elevene sin helse. Etter *tredje ledd* skal samarbeidsutvalget, skoleutvalget, skolemiljøutvalget, elevrådet og foreldre holdes informert om alt som er viktig for skolemiljøet, og så tidlig som mulig tas med i arbeidet med skolemiljøtiltak. De har rett til innsyn i all dokumentasjon som gjeld det systematiske arbeidet for et godt og trygt skolemiljø. De har også rett til å uttale seg og komme med framlegg i alle saker relevante for skolemiljøet.

§ 9 A-10 omhandler ordensreglement. Kommunen skal etter *første ledd* gi forskrift om ordensreglement for den enkelte grunnskole. Etter *andre ledd* skal dette reglementet gi regler om retter og plikter til elevene så langt de ikke er fastsette i lov eller på annen måte. Reglementet skal inneholde regler om orden og oppførsel, om tiltakene som kan nyttes mot elever som bryter reglementet og om hvordan slike saker skal behandles. *Tredje ledd* spesifiserer at skolen bare kan benytte seg av tiltak som er fastsatt i ordensreglementet. Tiltak skal ikke innebære fysisk refsing eller annen krenkende behandling. Før det blir tatt avgjørelse om tiltak har eleven rett til å forklare seg muntlig for den som skal ta avgjørelsen. Etter *fjerde ledd* skal ordensreglementet gjøres kjent for elever og foreldre.

Etter § 11-1 skal det være et samarbeidsutvalg med to representanter for undervisningspersonalet, en for andre ansatte, to for foreldrerådet, to for elevene og to for kommunen. En av kommunens representanter skal være rektor ved skolen. Utvalget har rett til å uttale seg i alle saker som gjeld skolen. Videre skal skolen etter ha et skolemiljøutvalg, hvor elever, foreldrerådet, ansatte, skoleledelsen og kommunen skal være representert. Representanter for elevene og foreldre skal til sammen være i flertall. Samarbeidsutvalget kan selv være skolemiljøutvalg. Skolemiljøutvalget skal medvirke til at skolen, de ansatte, elevene og foreldre tar aktivt del i arbeidet med å skape gode skolemiljø. Utvalget har rett til å uttale seg i alle saker som gjeld skolemiljøet.

Etter § 11-2 skal det være elevråd for årstrinnene 5-7 og 8-10 med representanter for elevene. Elevrådet skal ha en elevrådskontakt blant undervisningspersonalet som skal hjelpe elevrådet. Elevrådet skal fremme fellesinteressene til elevene og arbeide for et godt lærings- og skolemiljø. Rådet kan uttale seg i saker som gjeld elevene sitt nærmiljø.

§ 11-4 fastsetter at det skal være et foreldreråd med foreldre som medlemmer. Rådet skal fremme foreldrene sine fellesinteresser og medvirke til at elever og foreldre aktivt tek del i arbeidet for å skape gode skolemiljø.

§ 13-3d gir kommunen plikt til å sørge for samarbeid med foreldre.

Kunnskapsdepartementet: Lov om barnehager (barnehageloven)

Formålet med barnehagen er etter § 1 i barnehageloven at barnehagen i samarbeid og forståelse med hjemmet skal ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og dannelse som grunnlag for allsidig utvikling. Etter § 2 har barnehagen en helsefremmende og en forebyggende funksjon og bidra til å utjevne sosiale forskjeller. Etter § 3 har barn i barnehagen rett til å gi uttrykk for sitt syn på barnehagens daglige virksomhet og i saker som gjelder dem selv.

Barn skal jevnlig få mulighet til aktiv deltakelse i planlegging og vurdering av barnehagens virksomhet. Etter § 31 har barn i barnehagen rett til spesialpedagogisk hjelp.

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

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

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

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

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

Den pedagogisk-psykologiske tjenesten skal bistå barnehagen i arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling for å tilrettelegge barnehagetilbudet for barn med særlige behov.

Barne- og familiedepartementet: Lov om barneverntjenester (barnevernloven)

Etter § 1-1 skal loven sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Loven skal bidra at barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse og at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår.

Kommunen er etter § 2-1 ansvarlig for de oppgaver som ikke er lagt til et statlig organ. Kommunens barnevernstjeneste skal:

- ✓ Gi råd og veiledning
- ✓ Treffe vedtak
- ✓ Forberede saker for behandling i fylkesnemnda
- ✓ Iverksette og følge opp tiltak

Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Kommunen har ansvaret for nødvendig opplæring av barnevernstjenestens personell.

§ 3-1 gir kommunens barnevernstjeneste en plikt til å arbeide forebyggende. Kommunen skal følge nøye med i de forhold som barn lever under. Kommunen har videre ansvar for å finne tiltak for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Barnevernstjenesten har et særlig ansvar for å søke avdekket omsorgssvikt, atferds-, sosiale- og emosjonelle problemer så tidlig at varige problemer kan unngå, og sette inn tiltak i forhold til dette.

Barneverntjenesten har videre etter § 3-2 plikt til å samarbeide med andre deler av forvaltningen når dette kan bidra til å løse oppgaver den er pålagt etter loven. Som ledd i dette skal barneverntjenesten

gi uttalelser og råd, og delta i kommunal planleggingsvirksomhet og samarbeidsorganer som blir opprettet. Barneverntjenesten skal videre medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre offentlige organer.

Barneverntjenesten har videre plikt til å utarbeide individuell plan og å samarbeide med frivillige organisasjoner som arbeider mot barn og unge.

Barneverntjenesten skal etter § 4-4 bidra til å gi det enkelte barn gode oppvekstvilkår og utviklingsmuligheter ved råd, veiledning og hjelpetiltak. Hjelpetiltak skal ha som formål å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien. Barneverntjenesten skal sette i gang hjelpetiltak for barnet og familien når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller andre grunner har særlig behov for det. Hjelpetiltak kan opprettholdes inntil ett år fra vedtakstidspunkt.

Helse- og omsorgsdepartementet: Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (Helse- og omsorgstjenesteloven)

Et av formålene med loven er etter § 1-1 å forebygge, behandle og tilrettelegge for mestring av sykdom, skade lidelse og nedsatt funksjonsevne. Samtidig skal man fremme sosial trygghet, bedre levevilkårene for vanskeligstilte, bidra til likeverd og forebygge sosiale problemer.

Kommunen skal etter § 3-1 sørge for at personer som oppholder seg i kommunen tilbys nødvendige helse- og omsorgstjenester. Ansvarer omfatter pasientgrupper. Ansvarer innebærer en plikt til å planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere virksomheten slik at tjenestenes omfang og innhold er i samsvar med krav fastsatt i lov eller forskrift.

For å oppfylle dette ansvaret skal kommunen blant annet tilby:

- ✓ Helsefremmende og forebyggende tjenester, herunder helsetjeneste i skoler og helsestasjonstjeneste
- ✓ Svangerskaps- og barselomsorgstjenester
- ✓ Hjelp ved ulykker og andre akutte situasjoner, herunder legevakt, heldøgns medisinsk akuttberedskap, medisinsk nødmeldetjeneste og psykososial beredskap og oppfølging
- ✓ Utredning, diagnostisering og behandling, herunder fastlegeordning
- ✓ Sosial, psykososial og medisinsk habilitering og rehabilitering
- ✓ Andre helse- og omsorgstjenester, herunder helsetjenester i hjemmet, personlig assistanse og plass i institusjon

For å oppfylle ansvaret etter § 3-1 skal kommunen ha knyttet til seg leger, sykepleiere, fysioterapeut, jordmor, helsesykepleiere, ergoterapeut og psykolog.

§ 3-3 gir kommunen ansvar for å fremme helse og søke etter å forebygge sykdom, skade og sosiale problemer. Dette skal blant annet skje ved opplysning, råd og veiledning. Helse og omsorgstjenestene skal bidra i kommunenes folkehelsearbeid, herunder til oversikten over helsetilstand og påvirkningsfaktorer etter folkehelseloven § 5. Kommunen skal ha et særlig fokus på å forebygge, avdekke og avverge vold og seksuelle overgrep.

§ 3-4 gir kommunen plikt til samhandling og samarbeid.

Helse- og omsorgsdepartementet: Lov om folkehelsearbeid (Folkehelseloven)

Formålet med loven er etter § 1 å bidra til en samfunnsutvikling som fremmer folkehelse, herunder utjevner sosiale forskjeller. Loven skal legge til rette for et langsiktig og systematisk folkehelsearbeid.

Kommunens folkehelsearbeid skal jmfør § 4 fremme befolkningens helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold og bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade og lidelse. Kommunen skal fremme folkehelse innen de oppgaver og med de virkemidler kommunen er tillagt, herunder ved lokal utvikling og planlegging, forvaltning og tjenesteyting.

Etter § 5 skal kommunen ha nødvendig oversikt over helsetilstanden i befolkningen og de positive og negative faktorer som kan virke inn på denne. Oversikten skal blant annet baseres på opplysninger fra statlige helsemyndigheter og fylkeskommunen, kunnskap fra kommunale helse og omsorgstjenester og kunnskap om faktorer og utviklingstrekk i miljø og lokalsamfunn som innvirker på befolkningens helse. Oversikten skal være skriftlig og identifisere folkehelseutfordringene i kommunen, herunder vurdere konsekvenser og årsaksforhold.

Oversikten skal jmfør § 6 inngå som grunnlag for arbeidet med kommunens planstrategi. Kommunen bør i kommuneplaner sette overordnede mål og strategier for folkehelsearbeidet.

Kommunen skal etter § 7 sette i gang nødvendige tiltak for å møte kommunens folkehelseutfordringer. Dette kan omfatte tiltak knyttet til oppvekst- og levekårsforhold og utdanning. Kommunen skal gi informasjon, råd og veiledning om hva den enkelte selv og befolkningen kan gjøre for å fremme helse og forebygge sykdom.

Justis- og beredskapsdepartementet: Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven)

Forvaltningsorganet som behandler en sak skal etter forvaltningsloven § 11 a forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold.

Helse- og omsorgsdepartementet: Forskrift om kommunens helsefremmende og forebyggende arbeid i helsestasjons- og skolehelsetjenesten

Forskriften skal etter § 1 bidra til å fremme psykisk og fysisk helse, gode sosiale og miljømessige forhold, forebygge sykdom og skader, utjevne sosiale helseforskjeller og forebygge, avdekke og avverge vold, overgrep og omsorgssvikt. Forskriften gjelder helse- og omsorgstjenestens helsefremmende og forebyggende arbeid i kommunens helsestasjonstjeneste og helsetjeneste i grunnskoler og videregående skoler.

Kommunen skal etter § 3 tilby helsestasjons- og skolehelsetjenesten til barn og ungdom 0-20 år. Tjenesten skal ha et tverrfaglig tilbud. Den som har det overordnede ansvaret for virksomheten skal sørge for at det etableres og gjennomføres systematisk styring av virksomhetens aktiviteter.

§ 4 stadfester at tjenestene skal ha rutiner for og legge til rette for samarbeid med pasienter og brukere, relevante kommunale tjenester og spesialisthelsetjenester, tannhelsetjenesten, relevante fylkeskommunale tjenester og relevante statlige tjenester.

Jmfør § 5 skal helsestasjonstjenesten blant annet inneholde:

- ✓ Helsefremmende og forebyggende psykososialt arbeid
- ✓ Kartlegging for å avdekke risiko for fysiske og psykiske vansker/problemer og skjevutvikling, herunder ha særlig oppmerksomhet på å forebygge, avdekke og avverge vold, overgrep og omsorgssvikt og sørge for tilbud om nødvendig oppfølging og hjelp
- ✓ Oppsøkende virksomhet til barn og familier med behov for ekstra oppfølging
- ✓ Styrking av unges autonomi og ferdigheter i å mestre sin hverdag og forhold knyttet til deres fysiske, psykiske og seksuelle helse
- ✓ Opplysningsvirksomhet, råd og veiledning

Jamfør § 6 skal skolehelsetjenesten blant annet inneholde:

- ✓ Helsefremmende og forebyggende psykososialt arbeid
- ✓ Kartlegging for å avdekke risiko for fysiske og psykiske vansker/problemer og skjevutvikling, herunder ha særlig oppmerksomhet på å forebygge, avdekke og avverge vold, overgrep og omsorgssvikt og sørge for tilbud om nødvendig oppfølging og hjelp
- ✓ Oppsøkende virksomhet ved behov
- ✓ Samarbeid med skole om tiltak som fremmer godt psykososialt lærings- og arbeidsmiljø
- ✓ Styrking av unges autonomi og ferdigheter i å mestre sin hverdag og forhold knyttet til deres fysiske, psykiske og seksuelle helse
- ✓ Opplysningsvirksomhet, råd og veiledning

Kunnskapsdepartementet: Forskrift til opplæringslova

Etter kapittel 2 skal skoleeier medvirke til å etablere administrative system og innhente opplysninger som trengs for å vurdere tilstanden og utviklingen innenfor opplæringen. Skoleeier skal sørge for at nasjonale undersøkelser om motivasjon, trivsel, elevmedvirkning, elevdemokrati og fysisk miljø blir gjennomført og fulgt opp lokalt.

Elevene har rett til to former for rådgiving etter kapittel 22 i forskriften: Sosialpedagogisk rådgiving og utdannings- og yrkesrådgiving. Formålet med den sosialpedagogiske rådgiving er å medvirke til at elevene finner seg til rette i opplæringen og hjelpe eleven med personlige, sosiale og emosjonelle vansker som kan ha noe å si for opplæringen og eleven sine sosiale forhold på skolen. Utdannings- og yrkesrådgivingen har som formål å bevisstgjøre og støtte eleven i valg av utdanning og yrke.

Tilbudet skal være kjent for elever og foreldre, og være tilgjengelig for elevene ved den enkelte skole. Rådgivingen skal medvirke til å utjevne sosiale forskjeller, forebygge frafall og integrere etniske minoriteter. For at rådgivingen skal bli best mulig for eleven skal skolen ha et helskaplig perspektiv på eleven og se den sosialpedagogiske rådgivingen og utdannings- og yrkesrådgivingen i sammenheng.

St. meld. Nr. 16 (2006-2007) ... og ingen sto igjen tidlig innsats for livslang læring

Det kommer frem av stortingsmeldingen at tidlig innsats må forstås både som innsats på et tidlig tidspunkt i barns lov, og tidlig inngripen når problemer oppstår eller avdekkes i førskolealder, i løpet av grunnopplæringen eller i voksen alder. Det legges vekt på at tiltak er mer virkningsfulle og mindre ressurskrevende jo tidligere de settes inn. For å realisere tidlig innsats legges det vekt på å identifisere barn og unge som ikke har tilfredsstillende læringsutvikling. Dette innebærer både å vurdere barnas utvikling og kompetanse og å kunne anvende profesjonelt skjønn for å avgjøre hvilke oppfølgingstiltak som skal settes i gang. Departementet mener at vurdering, tilbakemelding og målrettet oppfølging av elevenes læringsutbytte må prioriteres høyere i hele grunnopplæringen.

Det er viktig å avdekke elevenes særskilte utfordringer tidlig i læringsløpet. Generelt er det etter departementet sin vurdering behov for en styrking av læringsstøttende tiltak tidlig i grunnskolen. Disse tiltakene må samtidig settes i gang raskt uansett når i opplæringsløpet en elev har behov for det.

Det legges vekt på at forskning viser at for å forbedre læringsmiljøet i skolene må enn i tillegg til å utvikle lærernes faglige og metodiske kompetanse videreutvikle lærernes kompetanse i å lede klasser, strukturere undervisning og etablere gode relasjoner med elever og foreldre. Skolene bør sette søkelyst mot å utvikle skolens evne til å støtte opp om et systematisk og helhetlig arbeid med læringsmiljøet. Dette vil kunne bidra til å skape gode læringsmiljø og forebygge uro og problematferd.

Stortingsmeldingen vektlegger at det er utfordringer knyttet til tverretattlig samarbeid. En helhetlig innsats overfor barn med behov for sammensatte og koordinerte tiltak fremmes av klare og realistiske mål, klare roller og ansvarsområder, forpliktelse og involvering fra personalgruppene og sterkt

lederskap. En utfordring av manglende tverretattlig samarbeid som nevnes er at lærer og skole bruker uforholdsmessig mye tid på å løse problemer uten å besitte nødvendig kompetanse eller verktøy.

Meld. St. 18 (2010-2011) Læring og fellesskap

Tidlig innsats nevnes sammen en god start, høg lærer- og skolelederkompetanse, gode systemer for vurdering og tilbakemelding og variasjon i opplæringen som viktige forutsetning for sosial utjevning. Meldingen omfatter tre strategier:

- ✓ Strategi 1: Barnehagen og skolen skal bli flinkere til å fange opp og følge opp de som trenger hjelp og støtte. Tidlig innsats skal sikre størst mulig læringsutbytte.
- ✓ Strategi 2: Mer spesialisert og målrettet kompetanse i utdanningssystemet
- ✓ Strategi 3: Bedre samarbeid og samordning rundt tjenestetilbudet til det enkelte barn

Meld. St. 21 (2016-2017) Tidlig innsats og kvalitet i skolen

Meldingen setter strengere krav til tidlig innsats i skolen. Det settes en plikt til tidlig innsats, elever som henger etter skal få tilbud om intensiv opplæring i lesing, skriving og regning 1-4 trinn. Skolen skal videre samarbeide med velferdstjenester utenfor skolen slik at elever med personlige, sosiale og emosjonelle vansker knyttet til opplæringen får en helhetlig oppfølging. Bevilgningen til økt lærertetthet 1-4 trinn er styrket for å styrke arbeidet med tidlig innsats i skolen.

Meldingen beskriver endringer i kompetanseutviklingen, som gir kommunene større handlingsrom. Statlige midler kanaliseres til kommunene, og kommunene definerer og prioriterer selv hva de trenger.

Tidlig innsats må ligge til grunn for skolens arbeid på alle områder. Det henvises til at det ordinære opplæringstilbudet i skolen bidrar til tidlig innsats gjennom å virke forebyggende for elever som har ulike former for risiko – enten det er knyttet til selve undervisningen eller forhold utenfor undervisningen.

En del elever vil samtidig møte på utfordringer som krever ekstra tiltak som kan håndteres innenfor den ordinære opplæringen. Effekten av slike tiltak er klart størst dersom de iverksettes tidlig. Samtidig tyder forskning på at tiltak rettet mot sosiale og emosjonelle ferdigheter har større effekter enn tiltak rettet mot skolefaglige ferdigheter. Skolen må være i stand til å tilby ekstra tiltak for elever som henger etter eller står i fare for å bli hengende etter i den ordinære undervisningen. Et tiltak som har vist seg å ha god effekt for elever med svake ferdigheter er undervisning i små grupper for en periode. Skole må også være i stand til å støtte elever med personlige, sosiale eller emosjonelle vansker. Skolen skal gi sosialpedagogisk rådgivning og ha gode rutiner for samarbeid med hjelpeapparatet utenfor skolen.

Noen elever har behov for særskilte tiltak utenfor ordinær opplæring, for eksempel gjennom spesialundervisning. Prinsippet om inkludering i klassen bør så langt som mulig ligge til grunn for all spesialundervisning.

Meld. St. 6 (2019-2020) Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO

Stortingsmeldingen vektlegger at barn og unge skal oppleve å lære, leke, utvikle seg og mestre. Her er trygge rammer viktig. Barnehagene og skolene skal løfte alle barn uavhengig av bakgrunn.

Ansatte med god kompetanse og nære relasjoner til barna og elevene regnes som avgjørende for at vi får et inkluderende og godt utdanningsløp for alle. Barnehager og skoler skal sammen med det lokale støttesystemet være rustet til å møte mangfoldet blant barn og elever. Støttesystemet kan eksempelvis være PPT og helsestasjonstjenesten. Barnehage, skole og støttesystemet skal samarbeide om å yte tjenester til barn og unge med ulike behov.

Det fremkommer av meldingen at tidlig innsats, inkludering og et godt tilpasset pedagogisk tilbud er bærende prinsipper for regjeringens arbeid med å forbedre utdanningssystemet. Ny rammeplan for barnehagen tydeliggjør barnehagens forpliktelser, ansvar og roller. Ny bemanningsnorm stiller minimumskrav til bemanning; 1 voksen per tre barn under 3 år og en voksen per barn over 3 år. Skjerpet pedagognorm medfører krav til en pedagogisk leder per 7 barn og en pedagogisk leder per fjorten barn over 3 år. Moderasjonsordninger og ordninger med gratis kjernetid skal gi flere mulighet til å sende barna i barnehagen. Regional ordning for kompetanseutvikling i barnehagen og desentralisert ordning for kompetanseutvikling i skolen skal styrke det lokale arbeidet med kvalitetsutvikling. Lærernormen fastsetter at det maksimalt skal være 15 elever per lærer 1-4. trinn og maksimalt 20 elever per lærer 5-10. trinn.

Ikke alle barn får hjelpen de trenger. Mange får hjelp for sent og møtes med for lave forventninger. Det betyr at mange barn og elever har en hverdag der de ikke blir sett og forstått, og at de utvikler seg og lærer mindre enn de kunne gjort med et bedre tilrettelagt pedagogisk tilbud.

Nordahlrapporten peker på at for mange barn med behov for særskilt tilrettelegging ikke får den hjelpen de trenger. De blir for ofte tatt ut av barnegruppen og klassefellesskapet. Nordahl-rapporten fremhever også at barn og elever med vedtak om spesialpedagogiske tiltak for ofte opplever at de møter voksne uten relevant kompetanse. PPT bruker for lite tid sammen med barna og elevene.

Stoltenbergutvalgets rapport viser at det er tydelige forskjeller mellom hvordan jenter og gutter presterer på alle nivåer i utdanningssystemet. Gutter er overrepresentert i statistikken over spesialpedagogiske tiltak. Videre har de i gjennomsnitt færre grunnskolepoeng enn jenter. Stoltenbergutvalget foreslår tiltak som skal forbedre tilbudet til alle, både gutter og jenter. De mener tiltak som rettes mot hele elevgruppen, vil gi bedre tilrettelegging for alle elevene.

Det vektlegges videre at for mange elever har et for høyt fravær fra grunnskolen. Noen utvikler også skolevegring. Høyt fravær kan få store konsekvenser for elevene det gjelder, blant annet kan det bli vanskelig å fullføre videregående opplæring.

I meldingen presenterer regjeringen konkrete tiltak for å bedre utdanningssystemet. Nøkkelord er kvalitet, kultur, kunnskap, kompetanse og kapasitet. Det er avgjørende at alle barnehager og skoler har en kultur for inkludering og tidlig innsats. Inkludering handler om at barna opplever at de har en naturlig plass i fellesskapet. De skal også få medvirke i utformingen av sitt eget tilbud. Samtidig vil det i tilfeller være nødvendig med et tilbud utenfor fellesskapet. Inkludering krever god ledelse. Det vektlegges videre at barnehage, skole og SFO er viktige fellesarenaer for barn. Deling av praksis og erfaringer pekes på som et viktig ledd for å gi gode tilbud til alle barn og unge. Samtidig er kompetanse avgjørende. Det trengs et kompetanseløft for å sikre et bedre tilpasset og mer inkluderende pedagogisk tilbud til alle barn. Samtidig kan man øke kapasiteten ved å organisere arbeidet bedre og bruke kompetansen der den gir størst nytte.

Barn og unge er forskjellige. Noen barn og unge har utfordringer som gjør at de trenger ekstra hjelp. Andre har spesielle evner eller høyt læringspotensial. Barnehager og skoler må tilpasse tilbudet slik at de ivaretar barna ulike forutsetninger.

Meldingen definerer tidlig innsats slik: «*Tidlig innsats betyr et godt pedagogisk tilbud fra tidlig småbarnsalder, at barnehager og skoler arbeider for å forebygge utfordringer, og at tiltak settes inn umiddelbart når utfordringer avdekkes. Tiltak kan være å tilrettelegge innenfor det ordinære tilbudet og/eller ved å sette inn særskilte tiltak*».

Meldingen vektlegger at grunnlaget for utvikling og læring blir lagt i barnas første leveår. God utvikling i disse årene øker sannsynligheten for en god utvikling videre. Det er i den anledning viktig at alle barn får tilgang til et godt tilpasset pedagogisk tilbud tidlig i livet. Videre skal derfor barn få rask hjelp og tilrettelegging når det oppstår nye behov underveis i utdanningsløpet for å unngå at utfordringer vokser seg større.

Det kommer frem av meldingen at det er et vanlig anslag at det til enhver tid er 15– 25 prosent av barna som trenger særskilt tilrettelegging. Tidsperioden for dette kan variere, fra en kort periode, til over lengre tid, eller varig. Behov for tilrettelegging er dermed helt vanlig. Lokaler og uteområder som

er fysisk tilrettelagt for alle, er også en forutsetning for inkludering. Inkludering krever at barnehagene og skolene setter av nok ressurser til å tilpasse tilbudet slik at alle blir ivaretatt.

Å lytte til barna og ta dem med på råd vektlegges som viktig for å lykkes med å legge tilbudet godt til rette. Samtidig er god dialog med foreldre viktig. Videre trengs det ansatte med høy kompetanse slik at de raskt kan fange opp behov og tilrettelegge tilbudet på en god måte. Barnehager og skoler må videre ha tilgang til fagpersoner med ulik kompetanse. Aktørene må samarbeide for å gi barna et helhetlig tilbud.

Det framheves at barnehage og skole barna eller elevene går i har betydning for tilbudet de får. Regjeringen forventer at barnehager, skoler og kommuner arbeider målrettet med tidlig innsats for at alle barn kan delta i fellesskapet og utvikle seg, mestre og lære ut fra egne forutsetninger. Barn skal få oppleve en god overgang fra barnehagen til skolen og gode overganger videre i utdanningsløpet.

Videre påpekes det at et problem er at ikke alle barn får den hjelpen de trenger, tidlig nok eller ikke i det hele. Dette tyder på at systemene ikke fungerer godt nok alle steder.

Meldingen beskriver PPT sin rolle slik: «PP-tjenesten er både en sakkyndig instans og en samarbeidspart for barnehager og skoler i arbeidet med å forebygge utfordringer og i arbeidet med å oppdage og følge opp barn og elever som trenger særskilt tilrettelegging. Disse oppgavene utgjør et helhetlig mandat for PP-tjenestens arbeid og må ses i sammenheng». Regjeringen vil styrke PPT sin evne til å arbeide forebyggende og bidra til at barnehager og skoler følger opp barn og elever med behov for særskilt tilrettelegging.

Det fremkommer av meldingen at regjeringen vil tydeliggjøre og stramme inn regelverket for bruk av assistenter som gir spesialpedagogisk hjelp i barnehagen og spesialundervisning i skolen.

Meldingen framhever følgende: «Skal vi lykkes med å nå målet om en god utdanning og like muligheter for alle, må vi starte tidlig. I de tre første årene i et barns liv er hjernen på sitt mest formbare, og disse årene er avgjørende for videre utvikling og læring». Meldingen framhever viktig at de første årene er viktige for språkutviklingen og barnas selvregulering. Kommunikasjon, relasjon og samspill med omsorgspersoner rundt seg er avgjørende for hvordan de utvikler seg videre. Samtidig må barnehager og skoler ha nok kvalifiserte ansatte som kan se dem, gi omsorg og stimulere lærelyst. Gode lærere er viktig, men det trengs også annen kompetanse.

Gode ledere og eiere i barnehage og skole er nødvendig for å utvikle et godt tilbud til barn og elever. Det finnes ulike verktøy og metoder en kan benytte for å ivareta og videreutvikle kvalitet. Eksempelvis rammeverk for styrer- og rektorutdanning, verktøy for ekstern vurdering i barnehage og skole og ståtedsanalyser.

Det framheves at barna må gjennom mange overganger. Den første overgangen opplever barna når de starter i barnehagen. Deretter er overgangen til storbarnsavdeling i barnehagen, videre overgang fra barnehage til skole og SFO og siden overgangene til mellomtrinnet, ungdomsskolen og videregående opplæring. Noen barn strever ekstra i overganger. Stoltenberg-utvalget peker på at overgangene kan være ekstra vanskelige for en del gutter. I overgangene mellom utdanningsnivåene går andelen elever som får spesialundervisning, ned. Meldingen påpeker at dette kan tyde på en for dårlig sammenheng i det spesialpedagogiske tilbudet mellom de ulike nivåene. Barnehage, skole og SFO fikk i 2018 en lovfestet plikt til å samarbeide for å sikre en best mulig overgang fra barnehage til skole. Det skal utarbeides en plan for overgangen. Det er viktig med god planlegging, ledelse, informasjonsoverføring og samarbeid mellom ulike nivå og fag knyttet til overganger. En må være særskilt oppmerksom på at barn med behov for særskilt tilrettelegging skal få gode overganger.

Det er videre viktig at barnehagene vurderer og følger opp barnas språkutvikling og støtter og fremmer minoritetsspråklige barns morsmål og norskkunnskaper. Det er videre viktig å vurdere barnas norskkunnskaper før skolestart.

Meldingen framhever følgende om gode barnehager: «Barnehager med høy kvalitet har høy voksenbarn-tetthet og godt kvalifiserte ansatte. I disse barnehagene blir barnas språk- og tallforståelse stimulert og barna lærer å vente på tur. Barna får støtte til å regulere vanskelige følelser, og de utvikler evne til utholdenhet og problemløsning. Det er også viktig at barna opplever gode relasjoner og en

trygg tilknytning til de ansatte. Et godt fundament påvirker evnen til å takle senere vansker og stress. Kunst- og kulturaktiviteter, som dans, musikk og kreativ utfoldelse, kan bidra til å redusere barnas stress og styrke evnen til å regulere følelser».

Meldingen fremhever følgende om gode skoler: «Gode skoler vektlegger et godt læringsmiljø. Det er arbeidsro i klasserommet, og elevene har gode relasjoner til lærerne. Lærerne tilpasser opplæringen til ulike elever og situasjoner og har positive forventninger til alle elevenes utvikling, både faglig og sosialt. Kollegaene mestrer utfordringer sammen, evaluerer egen praksis og videreutvikler virksomheten på grunnlag av aktuell forskning.» Videre fremheves god klasseledelse og organisering av undervisningen som viktig. Videre må skolen kartlegge norskferdighetene for å kunne gi eleven tilpasset opplæring og sikre rettigheter til særskilt språkopplæring.

En utfordring som trekkes frem er at elever med behov for særskilt tilrettelegging blir fulgt opp av assistenter uten relevant fagkompetanse. Nasjonalt tilsyn 2014-2017 viser at ca. 40 % av skolene ikke hadde en tilfredsstillende fremgangsmåte for å sikre at lærerne vurderer om elevene får tilfredsstillende utbytte av opplæringen gjennom tilpasset opplæring. Samarbeid mellom hjelpetjenester fungerer videre heller ikke alltid som det bør.

80 prosent av arbeidstiden til de ansatte i PPT kan gå med til å utarbeide sakkyndige vurderinger, samtidig som det ofte er lang saksbehandlingstid. Nordahlutvalget mener denne tiden går på bekostning av tid de ansatte kunne hatt til å arbeide forebyggende i barnehager og skoler. Mye tyder på at PPT har avgrenset kapasitet til å være til stede i barnehager og skoler. Det kommer frem av meldingen at regjeringen ønsker at PPT skal være mer til stede i barnehage og skole.

Det fremheves at det på sikt bør være et mål om at alle lærere som underviser i særskilt norsk skal ha formell kompetanse i norsk som andrespråk. På kort sikt er det viktig å sikre tilstrekkelig tilgang for barnehagene og skolene til kompetanse i norsk som andrespråk.

Meldingen definerer godt tverrfaglig samarbeid som at ulike fagmiljøer arbeider sammen og ser tilbudene til barn og unge i sammenheng. De ansatte i tjenestene må snakke godt sammen. Barnas behov må være utgangspunktet for samarbeidet. Kommuneledelsen har her en sentral rolle for skape en kultur for samarbeid. Det framheves samtidig at det er godt dokumentert at tverrfaglig samarbeid ofte fungerer for dårlig. Det kan være uklart hvem som skal koordinere oppfølgingen av tiltak for barn og unge som mottar tjenester fra flere instanser.

Rundskriv Q-16/2013 Forebyggende innsats for barn og unge

Rundskrivet beskriver at forebygging rettet mot barn og unge først og fremst handler om å legge til rette for et godt oppvekstmiljø for alle. Dette handler både om informasjons- og holdningsarbeid, samt konkret arbeid for å skape gode og trygge lokalsamfunn.

Rundskrivet viser til nyere forskning og metoder som skiller mellom tre nivå av forebyggende arbeid; universell, selektiv og indisert. Universell forebygging er innsats rettet mot hele befolkningsgrupper uten at man identifiserer individ eller grupper med forhøyet risiko. Selektiv forebygging er tiltak rettet mot grupper med kjent og/eller forhøyet risiko. Slike tiltak skal motvirke negativ utvikling hos barn og unge og/eller deres foreldre. Indisert forebygging er tiltak rettet mot individ med høy risiko eller klare tegn på problemer.

Rundskrivet beskriver noen forutsetninger for godt forebyggende arbeid

- ✓ Barn og ungdoms medvirkning
- ✓ Helhetlige planer og tydelig ledelse
- ✓ Samarbeid på tvers
- ✓ Lokal mobilisering og frivillig innsats
- ✓ Kompetanse

Rundskrivet beskriver videre ulike tjenesters ansvar for forebyggende innsats:

"*Barnehagene* skal ha en helsefremmende og forebyggende funksjon og bidra til å utjevne sosiale forskjeller ifølge barnehageloven. Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnets behov for omsorg og lek og fremme læring og dannelse som grunnlag for allsidig utvikling.

Skolene skal sørge for at elever og lærlinger utvikler kunnskap, kompetanse og holdninger for å kunne mestre livet og delta i arbeid og fellesskap i samfunnet ifølge opplæringsloven. Elevene skal ha et godt fysisk og psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring. Opplæringen skal tilpasses den enkeltes evner og forutsetninger.

Den pedagogisk-psykologiske tjenesten (PPT) skal hjelpe skolen med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling slik at opplæringen kan legges bedre til rette for elever med særskilte behov. PPT skal utarbeide sakkyndige vurderinger der loven krever det.

Den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten har et ansvar for å følge opp og gi tilbud til ungdom som har rett til opplæring, men som ikke er i opplæring eller arbeid. Dette er ifølge opplæringsloven.

Arbeids- og velferdsforvaltningen skal bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Lov om sosiale tjenester gir NAV-kontoret i kommunen et ansvar for å gjøre seg kjent med innbyggernes levekår, ha oppmerksomhet ved trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale problemer, og sette inn tiltak som forebygger sosiale problemer i befolkningen. Tidlig innsats er vesentlig ved forebygging av sosiale problemer. Dette gjelder særlig overfor barn og unge som vokser opp i sosialt og økonomisk vanskeligstilte familier.

Kommunens helse- og omsorgstjenester skal fremme helse og søke å forebygge sykdom, skade og sosiale problemer. Dette skal blant annet skje ved opplysning, råd og veiledning. Helse- og omsorgstjenestene skal bidra i kommunens folkehelsearbeid, og de skal arbeide for at det blir satt i verk velferds- og aktivitetstiltak for barn og unge.

Etter helse- og omsorgstjenesteloven skal kommunen blant annet tilby følgende:

1. helsefremmende og forebyggende tjenester, herunder:
 - a. helsetjeneste i skoler og
 - b. helsestasjonstjeneste
2. svangerskaps- og barselomsorgstjenester

Det statlige familievern har et ansvar for tilbud om behandling og rådgivning der det foreligger vansker, konflikter eller kriser i familien ifølge lov om familievernkontor.

Den fylkeskommunale tannhelsetjenesten skal fremme tannhelsen i befolkningen og ved sin tannhelsetjeneste sørge for nødvendig forebygging og behandling. Den skal gi regelmessig og oppfølgende tilbud til blant annet barn og ungdom.

Etter *spesialisthelsetjenesteloven* skal det regionale helseforetaket sørge for at helseinstitusjoner som de eier, eller som mottar tilskudd fra de regionale helseforetakene til sin virksomhet, bidrar til å fremme folkehelsen og forebygge sykdom og skade.

Utdanningsdirektoratet. Veilederen Spesialundervisning

Forvaltningsloven sine saksbehandlingsregler om enkeltvedtak utfyller opplæringsloven, jf. opplæringsloven § 15-1. Også ikke-lovfestede forvaltningsrettslige prinsipper er viktige i behandlingen av saker knyttet til spesialundervisning. For eksempel skal saksbehandlingen være forsvarlig.

Opplæringsloven setter ingen tidsfrister for PPT sin behandling av saker om spesialundervisning, men veilederen legger til grunn at det skal skje i løpet av rimelig tid.



Kontakt oss

Harald Sylta

Partner

T +47 40 63 96 66

E harald.sylta@kpmg.no

Tommy André Knutsen

Manager

T +47 98 07 86 48

E tommy.knutsen@kpmg.no

Magnus Nedrelid Heggen

Senior Associate

T +47 90 02 49 60

E magnus.heggen@kpmg.no

kpmg.no



© 2021 KPMG AS, a Norwegian limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.