



Frøya kommune

November 2018

FR 1068

1 SAMMENDRAG AV PROSJEKTPLAN

Problemstilling	Sikrer Frøya kommune et helhetlig tjenestetilbud for barn og unge? <ul style="list-style-type: none">• Sørger kommunen for tilfredsstillende samarbeid mellom barnehage og skole, og mellom skoleslag?• Sørger kommunen for hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom skole og øvrige kommunale tjenester for å avdekke utfordringer hos, og iverksette tiltak overfor, barn og unge?
Kilder til kriterier	<ul style="list-style-type: none">• Opplæringsloven m/forskrift• Barnehageloven m/forskrift• Helse- og omsorgstjenesteloven m/forskrift• Barnevernloven m/forskrift• Kommuneloven
Metode	Intervju med enhetsledere/ansatte i følgende tjenester: <ul style="list-style-type: none">• Barnehage• Skole• Helsestasjon/skolehelsetjeneste• PPT• Barnevern Dokumentasjon Tilgjengelig statistikk (Ubas, Ungdata etc)
Tidsplan	Forvaltningsrevisjonen gjennomføres innenfor følgende ressurs- og tidsrammer: <ul style="list-style-type: none">• 330 timer• 1.4.2019
Prosjektteam	Oppdragsansvarlig revisor: Tor Arne Stubbe Mob: 98608070 tor-arne.stubbe@revisjonmidtnorge.no Prosjektmedarbeider: Marit Ingunn Holmvik marit.holmvik@revisjonmidtnorge.no Styringsgruppe: Johannes Nestvold og Anna K. Dalslåen Ingen av de involverte revisorer vil få habilitetsproblemer ved gjennomføringen av prosjektet, jf. egenerklæringsskjema.
Kontaktperson Frøya kommune	Konst. rådmann Beathe S. Meland eller den som rådmannen delegerer

2 MANDAT

Dette kapitlet omhandler de føringer som følger av kontrollutvalgets bestilling, og bakgrunnsinformasjon om tema og kommunens organisering av tjenester på området.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Frøya kommune vedtok følgende i møte den 24.10.18 (sak 33/18):

«I 2014 ble det gjennomført en forvaltningsrevisjon av helhetlig innsats for barn og unge i Frøya kommune. Kontrollutvalget ønsker en orientering fra rådmannen for å høre om funnene i revisjonen er fulgt opp.

Kontrollutvalget ønsker en forvaltningsrevisjon av det tverrfaglige samarbeidet for barn og unge i kommunen.

Revisor utarbeider en prosjektplan som legges frem for vedtak i neste kontrollutvalgsmøte.»

Revisor var til stede i utvalgets møte og noterte innspill til ulike områder som utvalget ønsket belyst i sin bestilling. Overordnet er utvalget opptatt av om det tverrfaglige arbeidet, og samarbeidet, i tjenester for barn og unge fungerer som forutsatt. Eksempelvis om man sikrer gode overganger fra barnehage til skole (og fra barneskole til ungdomsskole), om det er tilfredsstillende dekning av skolehelsetjenester mtp utvikling i psykisk helse for barn og unge, gis det tilstrekkelig spesialpedagogisk hjelp til de som trenger det (lære-/atferdsvansker) og får minoritetsspråklige nødvendig støtte i skole.

2.2 Bakgrunn

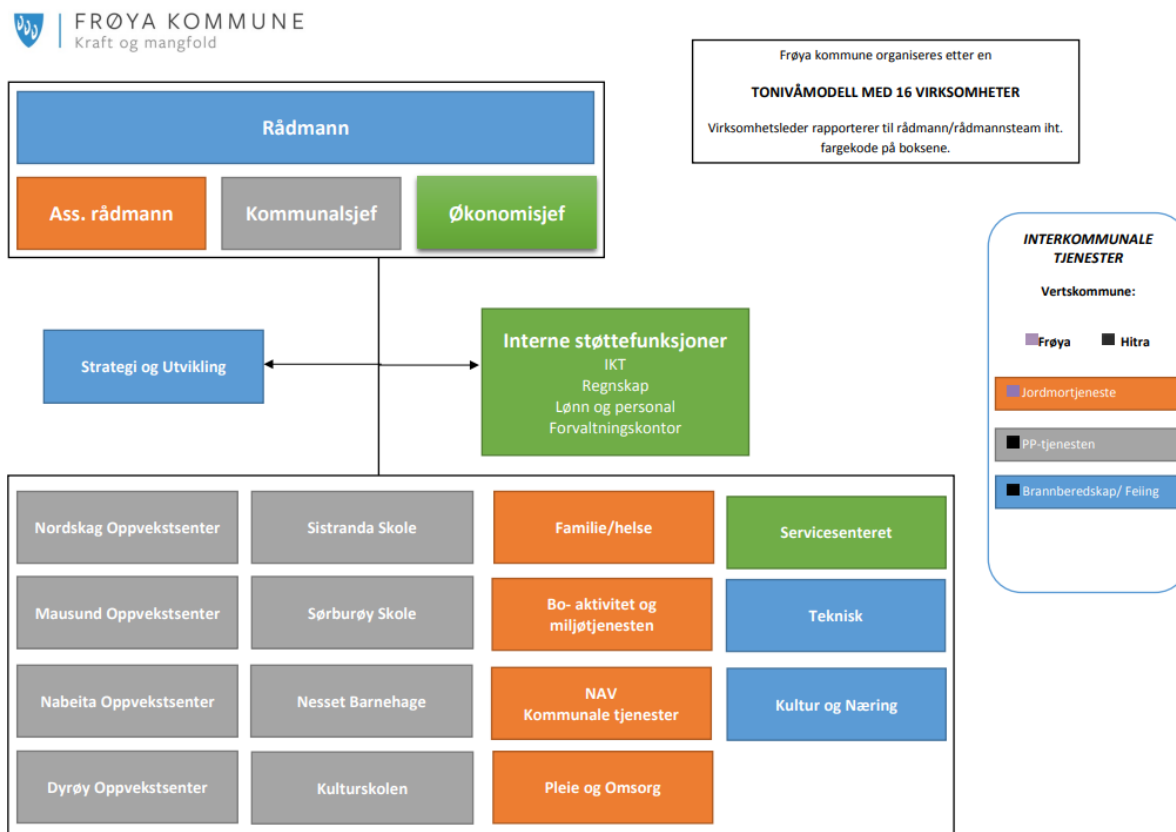
De største og mest omfattende tjenestene som kommunene har ansvar for er barnehage og skole. I tillegg har kommunen ansvar for barnevernstjeneste, pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT) og helsestasjon/helsesøster. Kommunen har dessuten ansvar for sosiale tjenester gjennom NAV kommune, hvor enkelte sosiale og økonomiske tjenester er spesielt rettet mot barn. Kommunene yter dessuten tjenester og støtte innenfor kultur- og fritidsområdet, herunder kulturskole, fritidsklubber, støtte til frivillige organisasjoner som organiserer aktiviteter for barn og unge.

2.2.1 Organisering av tjenester for barn og unge i Frøya kommune

Frøya kommune er både barnehagemyndighet og barnehageeier. På Frøya er barnehage og skole i stor grad organisert som oppvekstsenter (Mausund, Nabeita, Dyrøy, Nordskog), men man har to egne skoler (Sistranda og Sørburøy), en ordinær kommunal barnehage (Neset) og en åpen barnehage (Kysthaven Åpen barnehage). Det er i tillegg 2 private barnehager (Sistranda kystbarnehage AS og Rabben barnehagedrift AS).

Foruten skoler og barnehager, så har kommunen interkommunalt samarbeid om Pedagogisk-psykologisk tjeneste hvor Hitra er vertskommune. Frøya har egen skolehelsetjeneste og barneverntjeneste. Kommunen har over tid samlokalisert tjenester for barn, unge og familier i Kysthaven, eksempelvis legekontor, helsestasjon, barnevern, frisklivssentral, åpen barnehage osv for å skape et familiens hus.

Figur 1. Administrativt organisasjonskart Frøya kommune



Kilde: <https://www.froya.kommune.no/tjenester/administrasjon/organisasjonskart/>

3 PROSJEKTDESIGN

I denne forvaltningsrevisjonen vil det vektlegges å møte kontrollutvalgets ønske om å undersøke hva kommunen gjør for å sikre et helhetlig tjenestetilbud for barn og unge, spesielt overfor barn som har et økt behov for hjelp. Det dreier seg primært om hvordan man sikrer samordning og samarbeid på tvers av tjenester.

3.1 Avgrensing

PPT, skolehelsetjeneste og barnevern er sentrale støttespillere for barnehage og skole i de tilfeller hvor barn og unge har utfordringer. Revisor vil i denne forvaltningsrevisjonen ikke undersøke hvordan kommunale tjenester for barn og unge samarbeider med øvrige kommunale tjenester (Nav, Pleie og omsorg, kultur) eller eksterne aktører (politi). Kontrollutvalget er opptatt av hvordan det er lagt til rette for systematisk samarbeid mellom tjenestene, og ikke innholdet i konkret samarbeid rundt enkeltbarn.

3.2 Problemstillinger

Revisor har valgt å formulere en overordnet problemstilling for de undersøkelser som skal gjennomføres i denne forvaltningsrevisjonen.

- **Sikrer Frøya kommune et helhetlig tjenestetilbud for barn og unge?**

Revisor vil i sine undersøkelser søke å dekke følgende delproblemstillinger:

- Sørger kommunen for hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom barnehage og barneskole, og mellom barneskole og ungdomsskole?
- Sørger kommunen for hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom skole og øvrige tjenester for å avdekke utfordringer hos, og iverksette tiltak overfor, barn og unge?

3.3 Revisjonskriterier

Det er lovbestemmelser, retningslinjer og veiledere for alle de nevnte tjenestene når det gjelder forebygging og samarbeid med andre tjenester. Alle vurderinger som revisor gjør må knyttes til autoritative kriterier. Bestemmelser i lover og forskrifter og mål- og planvedtak i kommunens politiske organ er eksempler på kilder for slike kriterier.

LOVKILDE	Hjemmel	Tema
Opplæringsloven: ¹	Kapittel 9A: §9A-3	Aktivt og systematisk arbeid med skolemiljøet (Forebygging)
	Kapittel 5: § 5-6	PPT – bistand til skoler i kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling
	Kapittel 13: § 13-3d og §13-5	Foreldresamarbeid Samarbeid med barnehage
	Kapittel 15 §§ 15-3, 15-4 og 15-5	Opplysningsplikt (barnevern og sosialtjeneste)
Lov om barnehager: ²	Kapittel 1: § 2-a	Plikt til samarbeid med skole
	Kapittel 2: §4	Foreldresamarbeid
	Kapittel 5A: §§ 19a – 19j	Spesialpedagogisk hjelp (PPT)
	Kapittel 6: §§ 21-22	Opplysningsplikt (barnevern, sosialtjeneste, helse- og omsorgstjenestene)
Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester: ³	Kapittel 3: §§ 3-3, 3-4	Ansvar for helsetjenester; helsetjenester i skole og helsestasjonstjeneste, samarbeid, forebygging
Lov om barneverntjenester: ⁴	Kapittel 3: §§3-1 – 3-4	Forebygging, samarbeid, individuell plan, botiltak for flyktninger og asylsøkere
Kommuneloven: ⁵	Kapittel 4: §23-2	Betryggende kontroll

¹ Kunnskapsdepartementet, *Lov Om Grunnskolen Og Den Vidaregåande Opplæringa*.

² Kunnskapsdepartementet, *Lov Om Barnehager*.

³ Helse- og omsorgsdepartementet, *Lov Om Kommunale Helse- Og Omsorgstjenester m.m. (Helse- Og Omsorgstjenesteloven)*.

⁴ Barne- og likestillingsdepartementet, *Om Lov Om Barneverntjenester (Barnevernloven)*.

⁵ Kommunal- og moderniseringsdepartementet, *Lov Om Kommuner Og Fylkeskommuner*.

Kommuneplanen i Frøya kommune er sterkt førende for den aktivitet og tjenesteyting-/utførelse som skal skje⁶. Mål og virkemidler slik de er spesifisert i eksempelvis kommuneplanens samfunnsdel (2015-2027) vil være gyldige og autoritative kriterier for en forvaltningsrevisjon. Videre vil det være aktuelt å anvende kommunens handlingsplan med budsjett som grunnlag for kriterier til revisors undersøkelser, i tillegg til eventuelle administrativt styrende dokumenter.

3.4 Metoder for innsamling av data

Problemstillingene i denne forvaltningsrevisjonen viser til arbeid, arbeidsprosesser og organisering av disse i kommunen. Det vil si at revisor må søke kunnskap og informasjon på en måte som kan fange opp dynamikken og samspillet mellom aktuelle tjenester og brukerne, og mellom tjenestene. Intervju er godt egnet til å innhente beskrivelser og dybdekunnskap i slike prosesser. Revisor vil derfor gjennomføre intervju både på saksbehandler og ledernivå i tjenestene. I tillegg vil det innhentes dokumentasjon som kan vise hvordan den enkelte tjeneste innretter sitt systematiske samarbeid med andre, eksempelvis gjennom rutiner, prosedyrer, planer, møtereferat og lignende.

⁶ https://issuu.com/vindfangreklame/docs/froya_samfunnsdel-plan-nett

4 VURDERING AV KVALIFIKASJONER OG UAVHENGIGHET

Revisor har vurdert gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen, og bekrefter at den vil bli gjennomført med nødvendige faglige kvalifikasjoner og uavhengighet (RSK 001, 7-9).

Trondheim 15.11.18

Tor Arne Stubbe /s/

Oppdragsansvarlig revisor

Marit Ingunn Holmvik /s/

Prosjektmedarbeider

KILDER

Barne- og likestillingsdepartementet. *Om Lov Om Barneverntjenester (Barnevernloven). Ot.Prp. 44 (1991-92)*, 1992. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100?q=barnevernloven>.

Helse- og omsorgsdepartementet. *Lov Om Kommunale Helse- Og Omsorgstjenester m.m. (Helse- Og Omsorgstjenesteloven)*. Norge: lovdata.no, 2011. [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-30?q=helse og omsorg](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-30?q=helse%20og%20omsorg).

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. *Lov Om Kommuner Og Fylkeskommuner*. Norge, 1992. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107?q=kommuneloven>.

Kunnskapsdepartementet. *Lov Om Barnehager*, 2005. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-64?q=barnehageloven>.

———. *Lov Om Grunnskolen Og Den Vidaregåande Opplæringa*, 1998. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61?q=opplæringslova>.

Revisjon

Postadresse: Postboks 2565, 7735 STEINKJER

Hovedkontor: Fylkets Hus, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no