

Rapport fra forvaltningsrevisjon om tidlig innsats

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Frosta kommune

Møtedato

13.10.2026

Saknr

27/26

Saksbehandler Line Thorsen Bratli

Arkivkode FE-217

TI-&58

Arkivsaknr 25/444 - 6

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar rapporten om tidlig innsats til orientering, og oversender rapporten til kommunestyret med følgende forslag til vedtak:

1. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport om tidlig innsats til orientering.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp anbefalingene i rapporten:
 - a. sørge for at BTI-modellen implementeres blant alle relevante parter i kommunen
 - b. sørge for at retningslinjer for tverrfaglig samarbeid er kjent i organisasjonen og at ansatte kjenner egen og andres funksjoner og ansvarsområder
3. Kommunestyret ber kommunedirektøren gi kontrollutvalget skriftlig og muntlig tilbakemelding om hvordan anbefalingene er fulgt opp innen 01.06.2027.

Vedlegg

Rapport fra forvaltningsrevisjon - tidlig innsats

Kommunedirektørens uttalelse til ferdig rapport

Saksopplysninger

Forvaltningsrevisjon er et viktig virkemiddel for å føre kontroll med hele den kommunale forvaltningen, også med kommunale selskaper, og resultatene som oppnås.

Forvaltningsrevisjon skal gi en uavhengig tilbakemelding til kommunestyret om forvaltningens og selskapenes arbeid, og hvordan vedtak blir fulgt. Samtidig skal den bidra til læring og forbedring.

Saken gjelder behandling av rapport fra forvaltningsrevisjon med tema tidlig innsats.

Rapporten ble bestilt i kontrollutvalgets møte 6.november 2025, sak 30/25. Kommunens revisor, Revisjon Midt-Norge, har undersøkt om barn og unge med særlige behov mottar tidlig innsats i henhold til utvalgte bestemmelser i regelverket på området. Undersøkelsen har rettet oppmerksomheten mot hvordan kommunen arbeider med barn som har særlige behov; hvordan disse barna identifiseres, følges opp og får tilrettelegging i barnehage og skole. Den legger også vekt på overgangen fra barnehage til skole, med et mål om å vurdere om kommunen sikrer en helhetlig og koordinert overgang for barna. Kontrollutvalget bes i saken om å ta stilling til revisors anbefalinger, og sende rapporten til kommunestyret for endelig vedtak.

Jf. kommunelovens §23-5 skal kommunedirektøren få anledning til å uttale seg om saker som sendes fra kontrollutvalget til behandling i kommunestyret, og formålet med uttalelsen er å opplyse saken best mulig. Den endelige rapporten ble sendt til kommunedirektøren 15.09.26, med frist for uttalelse 29.09.26. Kommunedirektøren har ingen merknader til rapporten. Uttalelsen er vedlagt.

Revisor vil delta i møtet for å presentere rapporten og svare på spørsmål.

Om rapporten

Problemstillinger

I rapporten er det to problemstillinger som blir besvart. I den ene problemstillingen stilles det spørsmål om grunnskolen og barnehagene har tilfredsstillende system, rutiner og praksis for å avdekke barn og unges lærings- eller utviklingsutfordringer. Fokuset har vært på kartlegging av barnas utvikling, tiltak overfor det enkelte barn, evaluering av tiltak og overganger mellom barnehage og skole.

Revisjonen viser at kommunen i hovedsak har tilfredsstillende systemer, rutiner og praksis for tidlig å avdekke barn og unge som har lærings- eller utviklingsutfordringer. Både barnehagene og grunnskolen gjennomfører systematiske kartlegginger, følger opp med nødvendige tiltak og evaluerer disse. Barnehagene benytter blant annet observasjoner, foreldresamtaler, BTI-verktøy og kartleggingsverktøy. Skolen har tiltak for å fange opp elever med faglige eller sosiale utfordringer. Revisjonen viser videre at kommunen har etablert faste rutiner for overgangen fra barnehage til skole. Overgangsarbeidet er forankret i planen «God skolestart» og omfatter blant annet skolebesøk, aktiviteter på skolen, foreldremøter og systematisk informasjonsutveksling mellom barnehage og skole. For barn med vedtak eller særskilte behov gjennomføres egne overgangsmøter.

I den andre problemstillingen stilles det spørsmål om det er tilfredsstillende samarbeid mellom skole og barnehage samt skolehelsetjeneste, helsestasjon og andre relevante aktører om tidlig innsats for barn med særskilte behov. Revisor har sett nærmere på formalisering av ansvarsfordelingen mellom de ulike tjenestene, koordinering av arbeidsoppgaver, samt helsestasjonens samarbeid med barnehagene om avdekking og tiltak overfor barn med utviklingsutfordringer og læringsutfordringer.

Revisjonen viser at kommunen har etablert flere faste samarbeidsarenaer for tjenester som arbeider med barn og unge, og at det legges til rette for tverrfaglig samarbeid og koordinering. Dette omfatter blant annet tverrfaglig barnehageteam, tverrfaglig skoleteam, miljøteam, kompetanseteam og samordningsteam. Helsestasjonen og skolehelsetjenesten inngår i relevante samarbeidsstrukturer, og ungdomslos og miljøterapeut er viktige lavterskelressurser. Samtidig peker revisjonen på at BTI-modellen ikke er tilstrekkelig tydelig og likt implementert i hele oppvekstsektoren. Det er også behov for å tydeliggjøre ansvarsfordelingen mellom tjenestene og gjøre roller og samarbeidsformer, blant annet for ungdomslos og miljøterapeut, bedre kjent.

Metode

Som metode er det gjennomført intervju med representanter fra skole, barnehage, samt andre instanser som er involvert i arbeidet for barn med særlige behov. Det er også utført en dokumentgjennomgang av overordnede styringsdokumenter og kvalitetssystemer som fastsetter de prinsipielle rammene for kommunens oppvekstsektor, inkludert kvalitetsmelding, handlingsplaner, BTI-veiledere, årsplaner, årshjul og standardiserte maler for kartlegging og tiltak.

Avgrensninger

Forvaltningsrevisjonen undersøker kommunens arbeid med tilpasset opplæring og tidlig innsats før eventuell henvisning til PPT. Formålet er å vurdere hvordan enhetene identifiserer utfordringer og setter inn tiltak innenfor det ordinære tilbudet. Revisjonen omfatter kommunens rutiner, arbeidsformer og samarbeid knyttet til tidlig innsats, men vurderer ikke enkeltsaker eller innholdet i individuelt tilrettelagt opplæring. Samarbeidet med eksterne tjenester som PPT, barnevern og NAV er heller ikke vurdert særskilt. Revisjonen avgrenses til barn i barnehage- og grunnskolealder, det vil si fra 0 til 16 år. Videregående opplæring og tjenester rettet mot ungdom over denne alderen omfattes ikke. Målet er å belyse om kommunens system for tidlig innsats samlet sett fungerer på en tilfredsstillende måte.

Uttalelse om rapport

Kommunedirektørens uttalelse er vedlagt rapporten, se vedlegg 2. Høringssvaret har medført endringer i rapportens metodedel.

Sekretariatet viser ellers til rapporten for beskrivelse av funn og vurderinger som ligger til grunn for revisors konklusjoner og anbefalinger.

Revisjon Midt-Norges anbefalinger

- Sørge for at BTI-modellen implementeres blant alle relevante parter i kommunen
- Sørge for at retningslinjer for tverrfaglig samarbeid er kjent i organisasjonen og at ansatte kjenner egen og andres funksjoner og ansvarsområder

Sekretariatets vurdering av rapporten

I prosjektplanen var frist for levering av rapport til sekretær satt til 15.september 2026, og endelige rapport forelå den 11.september 2026. Sekretariatet mener gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen er i tråd med prosjektplanen, og at revisor gjennom rapporten har besvart kontrollutvalgets bestilling.

Hovedkonklusjonen er at grunnskolen og barnehagene i hovedsak har tilfredsstillende systemer, rutiner og praksis for å avdekke og følge opp barn og unge med lærings- eller utviklingsutfordringer. Barnehager og skolen gjennomfører systematiske kartlegginger og setter inn tiltak ved behov. Kommunen har også etablert flere formelle samarbeidsarenaer og lavterskeltilbud som bidrar til tidlig innsats og oppfølging av barn med særskilte behov. Samtidig peker revisjonen på at ansvarsfordelingen mellom de ulike tjenestene ikke alltid er tilstrekkelig tydelig, og at verktøyet *Bedre Tverrfaglig Innsats* (BTI) ikke er implementert på en enhetlig måte i hele oppvekstsektoren.

Det vises til rapporten i sin helhet, og det anbefales at kontrollutvalget oversender denne til kommunestyret til videre behandling, med innstilling om at kommunestyret tar rapporten til orientering, samt ber kommunedirektøren følge opp revisor sine anbefalinger.

Kontrollutvalget har et ansvar for å følge opp kommunestyrevedtak i tilknytning til forvaltningsrevisjoner. Det anbefales derfor at det settes en frist for skriftlig rapportering til kontrollutvalget, om hvordan kommunedirektøren har fulgt opp kommunestyrets vedtak.