Behandling av rapport - tidlig innsats i skole og barnehage

Behandles i utvalg	Møtedato	Saknr
Kontrollutvalget i Levanger kommune	13.10.2026	48/26

Saksbehandler Ragnhild Torsdatter Grønvold
Arkivkode FE-217
TI-&58
Arkivsaknr 25/134 - 7

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget tar rapporten fra forvaltingsrevsijon om tidlig innsats i skole og barnehage til orientering.
2. Kontrollutvalget legger fram saken for behandling i kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret ber kommunedirektøren om å

a) systematisere og dokumentere tilsynsarbeidet slik at det framgår hvordan risiko vurderes, tilsyn prioriteres og tilsynsansvaret overfor barnehagene ivaretas over tid.

b) vurdere og dokumentere om organiseringen av oppgavene som barnehagemyndighet i tilstrekkelig grad ivaretar tilliten til kommunens upartiskhet, og følge opp vurderingen med nødvendige tiltak.

c) styrke kommunens samlede oversikt over spesialpedagogisk kompetanse og kompetansebehov knyttet til oppfølging og tilrettelegging i grunnskolen.

d) sikre at det dokumenteres tydeligere og mer konsekvent hvordan barnets beste og barnets eller elevens syn er vurdert og vektlagt i saksbehandlingen, særlig i enkeltvedtak.

e) følge opp at vedtatte timer og tiltak innen spesialpedagogisk hjelp og individuelt tilrettelagt opplæring gjennomføres som forutsatt.

3. Kommunestyret ber kommunedirektøren rapportere skriftlig til kontrollutvalget om oppfølgingen av vedtaket innen 1. mars 2027.

Vedlegg
Kommunedirektørens uttalelse til endelig rapport
Rapport fra forvaltningsrevisjon - Tidlig innsats

Saksopplysninger
Bakgrunn
Kontrollutvalget bestilte en forvaltningsrevisjon om tidlig innsats med bakgrunn i plan for forvaltningsrevisjon 2024–2028.

Formål
Formålet med prosjektet er å undersøke om kommunen oppfyller sine lovpålagte plikter knyttet til tidlig avdekking og oppfølging av barn med særlige behov, og om det blir gitt spesialpedagogisk hjelp og individuelt tilrettelagt opplæring i tråd med vedtak. Prosjektet skal også belyse hvordan kommunen ivaretar rollen som barnehagemyndighet, herunder kravet om likebehandling av private og kommunale barnehager, samt om barnehager og skoler har nødvendig kompetanse til å identifisere og følge opp barn med særlige behov.

Kontrollutvalget ønsket særlig å undersøke om kommunen sikrer tidlig avdekking av minoritetsspråklige barn med særlige behov, og om kommunen ivaretar kravene til likebehandling av private og kommunale barnehager.

Saksopplysninger
Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra kontrollutvalget i perioden september 2025 til september 2026. Rapporten ble avgitt 18.09.2026. Kommunedirektøren har avgitt uttalelse til rapporten og opplyser at kommunen kjenner seg igjen i funnene og anbefalingene.

Om rapporten
Revisjonen undersøker følgende problemstillinger:
1. Sikrer kommunen tidlig avdekking av fremmedspråklige barn med særlige behov
 - følger kommunen lovkravene for saksgang knyttet til spesialpedagogisk hjelp i barnehage og individuelt tilrettelagt opplæring i skole?

2. Ivaretar kommunen som barnehagemyndighet kravet om likebehandling av private og kommunale barnehager?

3. Sikrer kommunen at barnehager og skoler har tilstrekkelig kompetanse til å identifisere, følge opp og tilrettelegge for barn med særlige behov?

4. Sikrer kommunen at spesialpedagogisk hjelp i barnehage og individuelt tilrettelagt opplæring i skole gjennomføres i tråd med vedtaket?

Hovedfunn og konklusjoner
Revisor konkluderer med at kommunen på flere områder har etablert systemer og praksis som støtter arbeidet med tidlig innsats. Kommunen har rutiner for tidlig identifisering og oppfølging av barn og elever med behov for særskilt støtte, etablerte samarbeidsarenaer mellom barnehager, skoler og PPT, og en saksgang som i hovedsak oppfyller lovkravene.

Når det gjelder rollen som barnehagemyndighet, har kommunen systemer for beregning og tildeling av tilskudd til private barnehager og tilbyr felles arenaer for informasjon, veiledning og kompetanseutvikling. Samtidig viser revisjonen at tilsynsarbeidet i begrenset grad er systematisert og dokumentert. Kommunen har heller ikke dokumentert en vurdering av om organiseringen av barnehagemyndigheten i tilstrekkelig grad ivaretar tilliten til kommunens upartiskhet.

Revisjonen viser videre at kommunen i hovedsak har nødvendig kompetanse i barnehage og skole, og at PPT gir støtte både på individ- og systemnivå. Samtidig har kommunen mindre samlet oversikt over spesialpedagogisk kompetanse og kompetansebehov i grunnskolen enn over annen fagkompetanse.

Når det gjelder saksgang innen spesialpedagogisk hjelp og individuelt tilrettelagt opplæring, viser revisjonen at de undersøkte sakene i hovedsak er behandlet i samsvar med lovkravene. Den viktigste svakheten gjelder dokumentasjon av hvordan barnets beste og barnets eller elevens syn er vurdert og vektlagt i saksbehandlingen, særlig i enkeltvedtakene.

Revisor konkluderer også med at vedtak i hovedsak bygger på sakkyndige vurderinger fra PPT, og at det er en tydelig sammenheng mellom vedtak, planer og rapportering. Spørreundersøkelsen blant ansatte viser likevel at gjennomføringen av vedtak ikke alltid oppleves som fullt ut stabil.

Funn som ikke er omtalt i vurderingene
Sekretariatet kan ikke se at rapporten inneholder vesentlige funn som er utelatt fra revisors vurderinger. Revisor omtaler blant annet sårbarhet i PPTs barnehageteam og variasjoner i

ansattes vurdering av kompetanse og gjennomføring av vedtak. Disse forholdene er kommentert og vurdert i rapporten, selv om de ikke har gitt grunnlag for egne anbefalinger.

Revisors anbefalinger
Med bakgrunn i revisors konklusjoner, anbefaler revisor at kommunen:

• systematiserer og dokumenterer tilsynsarbeidet slik at det fremgår hvordan risiko vurderes, tilsyn prioriteres og tilsynsansvaret ivaretas over tid
• vurderer og dokumenterer om organiseringen av oppgavene som barnehagemyndighet i tilstrekkelig grad ivaretar tilliten til kommunens upartiskhet, og følger opp vurderingen med nødvendige tiltak
• styrker kommunens samlede oversikt over spesialpedagogisk kompetanse og kompetansebehov knyttet til oppfølging og tilrettelegging i grunnskolen
• sikrer at det dokumenteres tydeligere og mer konsekvent hvordan barnets beste og barnets eller elevens syn er vurdert og vektlagt i saksbehandlingen, særlig i enkeltvedtak
• følger opp om vedtatte timer og tiltak innen spesialpedagogisk hjelp og individuelt tilrettelagt opplæring gjennomføres som forutsatt

Sekretariatets vurderinger
Sekretariatet vurderer at rapporten besvarer alle problemstillingene som kontrollutvalget vedtok i prosjektplanen. Revisjonen bygger på dokumentgjennomgang, saksgjennomgang, intervjuer og spørreundersøkelser.

Det er sammenheng mellom revisjonskriteriene, funnene, vurderingene og anbefalingene. Anbefalingene retter seg mot de områdene der revisor har avdekket svakheter eller forbedringsmuligheter:

- manglende systematisering og dokumentasjon av tilsynsarbeidet
- manglende dokumentasjon av vurderinger knyttet til barnehagemyndighetens uavhengighet
- behov for bedre oversikt over spesialpedagogisk kompetanse i grunnskolen
- mangelfull dokumentasjon av barnets beste og barnets medvirkning
- behov for å følge opp at vedtatte timer og tiltak faktisk gjennomføres.

Sekretariatet merker seg særlig revisors vurdering av kravet om å dokumentere barnets beste. Barnets perspektiv kommer fram flere steder i saksbehandlingen, men dokumentasjonen er ikke konsekvent nok til at det er enkelt å etterprøve hvordan hensynet er vurdert og vektlagt. Dette er et sentralt rettssikkerhetskrav.

Sekretariatet merker seg også at revisjonen ikke avdekker systematiske avvik i gjennomføringen av vedtak, men at svarene i spørreundersøkelsen gir grunn til å følge utviklingen. Det er viktig at kommunen har oppmerksomhet på om vedtatte timer og tiltak faktisk blir gjennomført, slik at barn og elever får oppfylt sine rettigheter.

Etter sekretariatets vurdering gir rapporten et godt grunnlag for kontrollutvalgets behandling og for kommunestyrets videre oppfølging av arbeidet med tidlig innsats.