



SKAL BEHANDLES I Utvalg	Møtedato	Saksnr
Komite for oppvekst og læring	11.03.2020	006/20
Formannskap	18.03.2020	022/20

Saksbeh.: Atle Teksum	Arkivsaknr.: 20/88g
-----------------------	---------------------

Spesialpedagogisk hjelp i barnehage

Rådmannens INNSTILLING

1. KS-vedtak 139/18 oppheves.
2. Det tilsettes en spesialpedagog i hver barnehage.
3. Økonomiske ressurser frigjøres gjennom å omdisponere midler til spesialpedagogisk hjelp.

11.03.2020 Komite for oppvekst og læring

Votering:

Rådmannens innstilling er enstemmig.

Komite for oppvekst og læring- 006/20 Vedtak:

1. KS-vedtak 139/18 oppheves.
2. Det tilsettes en spesialpedagog i hver barnehage.
3. Økonomiske ressurser frigjøres gjennom å omdisponere midler til spesialpedagogisk hjelp.

18.03.2020 Formannskap

Votering:

Komiteens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Formannskap- 022/20 Vedtak:

1. KS-vedtak 139/18 oppheves.
2. Det tilsettes en spesialpedagog i hver barnehage.
3. Økonomiske ressurser frigjøres gjennom å omdisponere midler til spesialpedagogisk hjelp.

Saksopplysninger:

I KS-vedtak 139/18 fremkommer følgende:

Ressursene til spesialpedagogiske tiltak trekkes ut fra 1.1.20, og det ansettes spesialpedagoger for

ressursene. Disse skal være ansatt i kommunen og arbeide daglig i barnehagene. Tiltaket skal sørge for økt kvalitet på spesialpedagogisk hjelp for barn som trenger det. Teamet av spesialpedagoger møtes månedlig for kompetanseheving og drøfting av tiltak for å imøtekomme behov best og raskest mulig.

Vedtaket ble ikke realisert før det ble bytte av nøkkelpersonell i Kongsvinger kommune. Høsten 2019 fremkom det kraftig misnøye med den vedtatte modellen fra de fleste barnehager. I første omgang gikk kritikken på at barnehagene ikke var involvert i arbeidet frem til KS-vedtak 139/18, og at de følgelig ikke var klare til oppstart 1.januar 2020.

Det ble derfor gitt en muntlig orientering i formannskapet høsten 2019, hvor det ble gitt en aksept for å utsette oppstart til 1.august 2020, både av praktiske hensyn og ikke minst med tanke på involvering av barnehagene.

Etter dette ble det nedsatt en arbeidsgruppe med representanter både fra barnehagemyndighet, private barnehager, kommunale barnehager, PPT og Utdanningsforbundet. De fikk mandat til å utarbeide forslag til organisering som faglig begrunnes som hensiktsmessige.

Etter hvert møte i arbeidsgruppen (4 møter) ble det gjennomført meningsutvekslinger i barnehageledernetverket, der samtlige barnehagers styreere er deltakere.

I arbeidet med å komme frem til en modell det var størst mulig enighet rundt, kom det raskt opp tre modeller som arbeidsgruppen utredet og problematiserte videre:

Modell 1: KS-vedtak 139/18.

Modell 2: Barnehagene tildeles midler etter gjeldende vedtak til gjennomføring av spesialpedagogiske tiltak.

Modell 3: Spesialpedagogisk kompetanse i hver barnehage.

I arbeidet har det vært en premiss at det skal utarbeides modeller som faglig vurderes til å være gode, i konteksten at kostnadsrammen for Kongsvinger kommune ikke skal økes.

I vurderingene som førte frem til det omforente ønsket om modell 3, spesialpedagogisk kompetanse i hver barnehage, ble det enighet rundt følgende:

- Det ansettes en spesialpedagog i hver barnehage.
- Det utarbeides en fordelingsnøkkel som gjør både ansettelsesforhold og forutsigbarhet for det enkelte barn forutsigbare. I denne vil det ligge en grunnressurs som henger sammen med barnehagestørrelse.
- Barnehagene tilsetter selv spesialpedagoger og de skal være tilsatt hos den enkelte barnehageeier.
- Det utarbeides en stillingsprofil for spesialpedagoger i Kongsvinger kommune.
- Det etableres egne faglige nettverksmøter for spesialpedagogene i Kongsvinger kommune.
- Rettighetene til det enkelte barn i henhold til barnehagelovens §§ 19a og 19g ivaretas gjennom modellen.

I arbeidet med å komme frem til modell, har vurderingene rundt modell 1 gått på at det vil gå bort veldig mye arbeidstid i form av kjøring mellom de enkelte barnehagene. Samtidig vil det være krevende å følge opp de enkelte barna i hver barnehage, så lenge spesialpedagogene vil ha flere barnehager å forholde seg til. Følgelig vurderes modellen ikke til å gjøre det allmennpedagogiske tilbudet bedre.

Når det gjelder modell 2, ligner den på modell 3. Forskjellen er at modell 2 ikke vil gi barnehageeier forutsigbarhet når det gjelder ansettelser, da ressurstilgangen vil kunne variere stort fra år til år.

Gjennom arbeidet er det en omforent forståelse at uavhengig av modell, vil det være noen oppstartsutfordringer. Alle problemstillinger er ikke gjennomdiskuterte, og det vil være spørsmål uten svar hvor barnehagemyndighet og barnehageeier i samarbeid må jobbe seg frem til svarene.

Parallellt med dette arbeidet har det foregått et arbeid hvor PP-tjenesten er sentral. PP-tjenesten

har et todelt mandat, hvor de på den ene siden skal drive individrettet arbeid, mens de på den andre siden skal drive systemisk arbeid gjennom organisasjonsutvikling.

Det er derfor utarbeidet nye rutiner i samspillet mellom barnehage – PPT - barnehagemyndighet, med en klar ambisjon om at det ordinære barnehagetilbudet skal være så godt at omfanget av barn med rettigheter knyttet til barnehagelovens §§ 19a og g reduseres.

Med bakgrunn i dette er samtlige barnehager omforente på at modellen som presenteres i rådmannens innstilling er den faglig beste modellen, og følgelig modellen de ønsker.

Som en vesentlig saksopplysning er økonomi vesentlig. I 2019 brukte Kongsvinger kommune 9,5 millioner kroner på spesialpedagogisk hjelp i form av vedtak etter barnehagelovens §§ 19a og g. Både budsjett 2020 og tilhørende økonomiplanperiode har avsatt tilsvarende summer. I dette arbeidet har det vært en premiss at rammene ikke kan økes. Det vil derfor bli utarbeidet en fordelingsnøkkel, der cirka 4,5 millioner kroner avsettes til å realisere barnehagelovens § 19a gjennom tilsetting av spesialpedagoger i barnehagene. De øvrige midlene skal realisere barnehagelovens §19g, som går på varig tilrettelegging rundt enkeltbarn i enkeltbarnehager. Disse midlene vil ikke bli berørt i dette arbeidet, og vil som tidligere bli gitt som øremerket tilskudd.

Barnehagelovens §§19a og 19g omfattes ikke av tilskudd til private barnehager, da det er barnehagemyndighets ansvar å gjennomføre dette.

Vurdering:

Når rådmannen legger frem en sak hvor en ber om en omgjøring av et ikke-igangsatt kommunestyrevedtak, skal det foreligge særskilte grunner til dette. KS-vedtak 139/18 er blitt opplevd som et vedtak uten forankring og involvering av brukergruppen.

Rådmannen vurderer derfor at det har vært helt nødvendig å starte arbeidet på nytt, hvilket er skjedd gjennom høsten 2019 og vinteren 2020. At dette arbeidet har kommet frem til en annen modell enn KS-vedtak 139/18 kan forklares med at de faglige perspektivene og hvordan de ulike støttesystemene må fungere er blitt gitt en annen plass i drøftingene.

Proessen som har vært gjennomført oppleves som god, og både kommunale og private barnehager er omforente om at resultatet er blitt faglig godt.

Det er en kjennsgjerning at innføringen av en modell ikke gjør noe med kvaliteten i seg selv. Å lykkes med å etablere et godt samarbeidsklima er derfor noe rådmannen vurderer til å være særdeles vesentlig.

Ut fra dette er rådmannens vurdering at den foreslåtte modellen har innarbeidet følgende forutsetninger:

- Det bygges opp kompetanse rundt spesialpedagogisk hjelp i barnehage.
- Kompetansen er nærme barna, og virker i den konteksten barna befinner seg.
- Spesialpedagoger blir godt kjent med barna, og den spesialpedagogiske innsatsen kan settes inn i relevante situasjon – der inkludering er et sentralt begrep,
- Modellering av ansatte i barnehager, det det gis kontinuerlig veiledning på systemnivå. Kvaliteten på det allmennpedagogiske tilbudet vil økes grunnet dette.
- Såkalte «gråsonerbarn» vil fanges opp og følges opp slik at det ordinære barnehagetilbudet kan gi disse et godt tilbud, uten at det resulterer i et vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

I forhold til økonomi vurderer rådmannen at Kongsvinger kommune som barnehagemyndighet sitter med de samme økonomiske forpliktelsene uavhengig av modell, og at rammen vedtatt i budsjett 2020 er førende for ressursinnsatsen fra og med 1.august 2020.

Medbestemmelse:

Saken er drøftet med hovedtillitsvalgte for Utdanningsforbundet, som også har deltatt i arbeidsgruppen som har utført vurderingene av de ulike modellene.

Konklusjon og oppsummering:

Som barnehagemyndighet har Kongsvinger kommune ansvaret både for vedtak og gjennomføring av spesialpedagogiske tiltak for barn i barnehagealder. Rettigheten til det enkelte barn er det samme uavhengig av om barnet fysisk går i en barnehage eller ikke. Over tid har omfanget av vedtak økt betraktelig i Kongsvinger kommune, noe som til en viss grad kan forklares med at spesialpedagogiske tiltak ikke er en del av kommunens tilskudd til de private barnehagene eller en del av den ordinære rammen for de kommunale barnehagene.

Det er derfor krevende for en kommune å rigge en prosess som dette arbeidet har gjort, i og med at det kan ligge noen økonomiske drivere knyttet til arbeidet. At samtlige barnehager gjennom modell 3, rådmannens innstilling, er omforente om at dette er modellen de ønsker og at det har vært en prosess alle opplever som god, er derfor en vesentlig konklusjon.

Med bakgrunn i dette, og innenfor de økonomiske rammene kommunen har forpliktet seg til gjennom etablerte vedtak, er rådmannens konklusjon at barnehagenes enstemmige ønske om modell bør bifalles.