



Oslo

Oppfølging av det spesialpedagogiske feltet på barnehageområdet i Oslo kommune

Byrådsavdeling for Utdanning





Kort om prosjektet

Oslo kommune ved byrådsavdeling for utdanning så behov for en helhetlig gjennomgang av det spesialpedagogiske tilbudet i barnehagene i Oslo kommune. Det er en overordnet målsetting at:

Alle barn i Oslo kommune skal motta et helhetlig og likeverdig tjenestetilbud

Utfordring: Barnehagene er organisert under bydelene, og Oslo har 15 ulike bydeler. Tilbudet som gis barna er svært ulikt – og i stor grad betinget av hvilken bydel barnet går i barnehage i.

Oppdragets to deler

Del 1: Kunnskapsgrunnlag

Sammenstille et kunnskapsgrunnlag basert på de tre rapportene til henholdsvis Rambøll, Norconsult og SØF, samt kommunerevisjonsrapporter på det spesialpedagogiske feltet fra 2016 og 2024.

Gjøre en **analyse av kunnskapsbehovet**.

Gjennomføre en **kartlegging basert på kunnskapsbehovet** som er identifisert i analysen.

Del 2: Anbefalinger for videreutvikling

På bakgrunnen av kunnskapsgrunnlaget skulle vi **beskrive hvordan organiseringen av tilbudet til førskolebarn med særskilte behov kan videreutvikles** for sikre at alle barn får et likeverdig og inkluderende tilbud uavhengig av bostedsbydel.

Resultat: Et helhetlig kunnskapsgrunnlag som ser på det spesialpedagogiske tilbudet på barnehageområdet i alle Oslos 15 bydeler – hva er likt og hva er ulikt? *Hva bør være ulikt, og hva kan med fordel gjøres likere?*

Metode

- **Gjennomføres gjennom:**

- Dokumentgjennomgang
- Intervjuer / gruppeintervjuer
- Arbeidsverksted

- **Målgruppe:**

- Bydelsdirektører
- Barnehageansvarlige i bydelene
- Ledere ved fagsentrene/fagteam i bydelene
- PPT-ansatte med ansvar for de ulike bydelene
- Barnehagestyrere

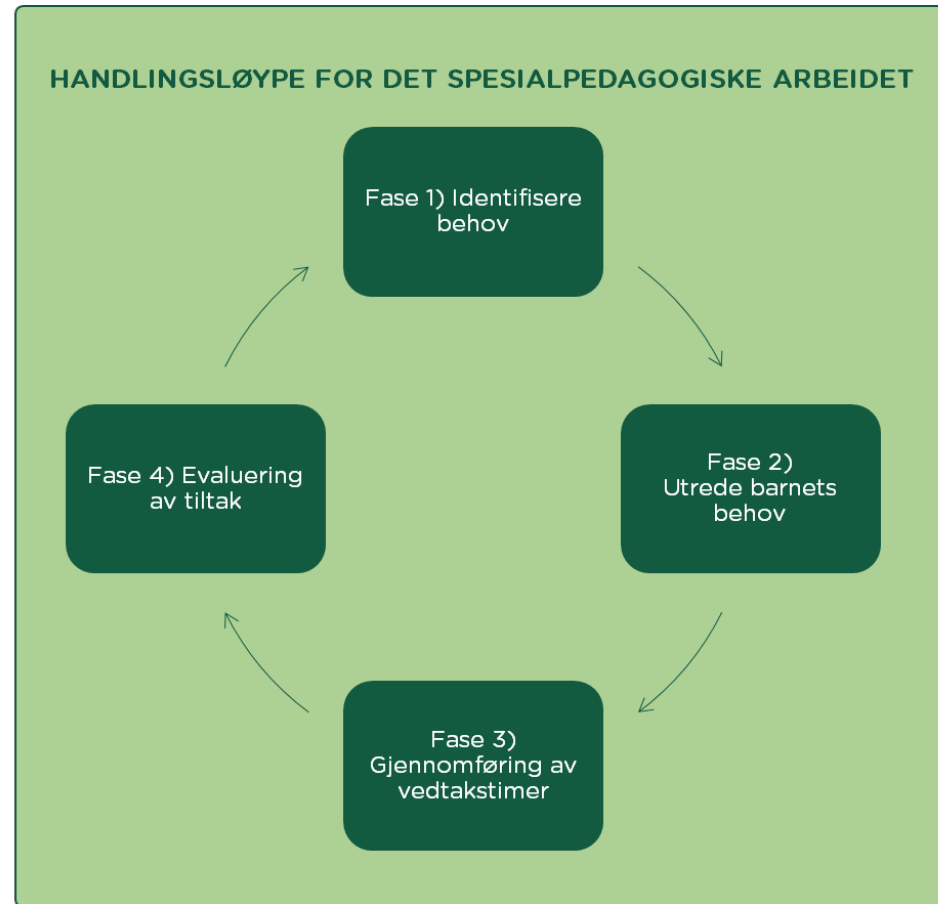


Problemstillinger

1. Hvordan **organiserer** bydelene det spesialpedagogiske arbeidet og hvordan samarbeider partene - fra identifisering til oppfølging av enkeltvedtak?
 - a) Oppfølging av barn?
 - i. *Samarbeid mellom barnehagen og den spesialpedagogiske støtteressursen*
 - b) Oppfølging av foreldre?
 - c) Oppfølging av barnehager?
2. Hvor god er **identifiseringskompetansen** og systematikken for identifisering av barn med særskilte behov i barnehagene?
3. Hvordan håndterer bydelene **oppfølgingen av barn med behov som ikke helt oppfyller et spesialpedagogisk vedtak**, men som likevel trenger ekstra hjelp?
4. Hvordan henger **det spesialpedagogiske tilbudet sammen med barnehagenes ordinære tilbud**?
5. Hvordan drar bydelene nytte av den **helhetlige kompetansen** som finnes i bydelen?
 - a) Hvordan har bydelene organisert kompetanseoverføringen mellom den pedagogiske støtteressursen og barnehagen?
 - b) Hvordan kan kompetansen i bydelen utnyttes bedre?
 - c) Hvilke fordeler og ulemper finnes ved å ha spesialpedagogisk kompetanse ansatt i enkeltbarnehager?
6. Hvilke **ressursbesparende tiltak** finnes i forbindelse med oppfølgingen av vedtak i barnehagene?
 - a) Hvilke fordeler og ulemper finnes knyttet til de ulike tiltakene?



Handlingsløypa



Funn

Ingen felles visjon for Oslo kommune



Vi finner **ikke at det foreligger en tydelig og felles visjon** for barnehagene og det spesialpedagogiske arbeidet i barnehagene i Oslo kommune.

Funnene indikerer at **de 15 bydelene har en sterk autonomi** i den spesialpedagogiske arbeidet og hvordan de organiserer dette.

Dette gir **stor variasjon** i hvordan de ulike bydelene har organisert det spesialpedagogiske tilbudet.

Organiseringen av det spesialpedagogiske arbeidet

1. **Ulike ledelsesmandat- og nivåer:**

På organisatorisk nivå ser vi at det øverste ledernivå for barnehagene i bydelene har ulike stillingstitler og også ulikt ledelsesmandat. Eksempelvis er seksjonsleder på fagsenter likestilt med barnehageansvarlig i noen bydeler, mens i andre bydeler ligger enheten under barnehageansvarlig. I andre bydeler er fagsenteret plassert under seksjon for helse eller tilsvarende.

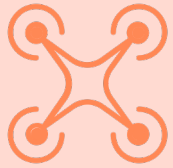
2. **Ulike navn på fagsenteret:**

Fagsenter eller tilsvarende i bydelene har ulike navn og innehar også noe ulik kompetanse. Noen steder kalles enheten for pedagogisk fagsenter, i andre bydeler heter enheten styrket innsats eller tverrfaglig ressurscenter.

3. **Ulik kompetansesammensetning på fagsentrene:**

Noen steder består fagsenteret eller tilsvarende av spesialpedagoger og støttepedagoger, mens andre også har logopeder, språkpedagoger, musikkterapeuter, fysioterapeuter og ergoterapeuter m.m. I flere av bydelene er Oslohjelpa også tilknyttet disse sentrene.

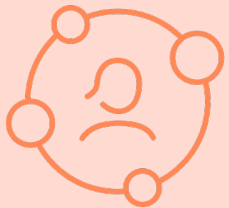
Gjennomføringen av det spesialpedagogiske arbeidet



Organisasjonsform 1:

Støttepedagogene har sin leder på fagsenteret eller tilsvarende

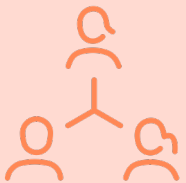
Geografisk v. kompetansebasert fordeling av sakene.



Organisasjonsform 2:

Støttepedagogene har sin leder i barnehagestyrer

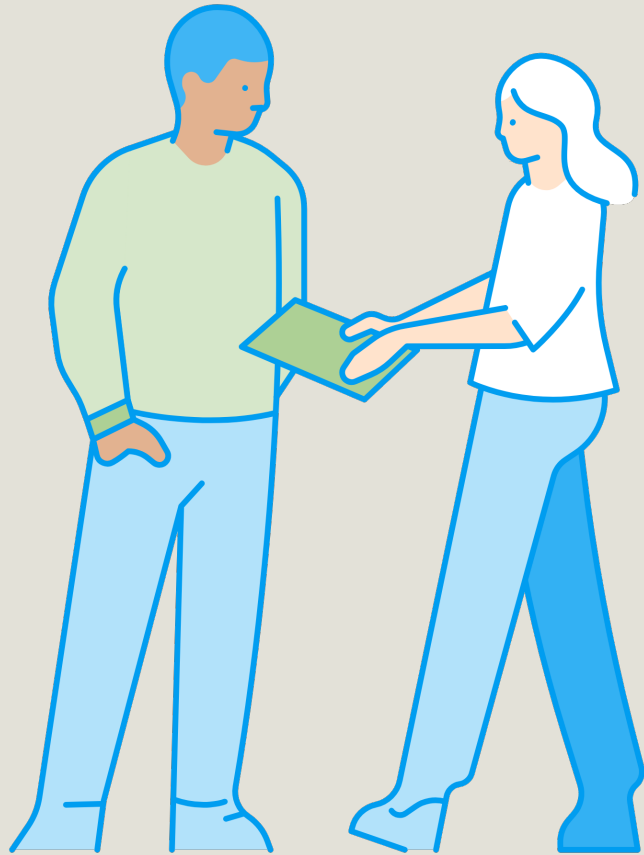
Støttepedagog jobber i flere barnehager v. støttepedagog jobber kun i én barnehage.



Organisasjonsform 3:

Hybrid

Noen støttepedagoger er organisert under bydelens fagsenter, mens fem støttepedagoger er ansatt i hver sin barnehage.



PPTs rolle

Variasjoner mellom bydelene når det kommer til **samarbeid** med PPT:

- Faste v. ikke-faste strukturer for samarbeid
- Individ v. kompetanse- og organisasjonsutvikling
- Om bydelskontakten er knyttet til prosjektarbeid i bydelen v. ikke.

- **Handlingsløypa**

- I noen bydeler er PPT koblet tettere på i det forebyggende arbeidet i barnehagene.
- I andre bydeler har PPT først sitt innslagspunkt når de mottar henvisning for sakkyndig vurdering.

- **Henvisningsskjema** til PPT er ulikt mellom bydelene

- **Ulik praksis i hvordan man vekter bruken av §§ 31 (Rett til spesialpedagogisk hjelp) og 37 (individuell tilrettelagt barnehage tilbud) i bydelene.** Bydelene kan legge føringer

- PPTs praksis med hensyn til vedtakstimer som anbefales i sakkyndig vurderingen varierer mellom bydelene.

Fra bekymring til vedtak

- Overordnet er det **nokså like prosesser på tvers av bydelene i fasene frem mot vedtak.**
 - Barnehagene har hovedansvaret for å identifisere behov
 - Mulighet for å drøfte anonymiserte saker med fagsenter ved bekymring
 - Samtykke fra foreldre - spesialpedagog kommer ut i barnehagen - veileder de ansatte
 - Henviser til PPT parallelt eller etter igangsatte tiltak
- Enkelte bydeler har utarbeidet **henvisningsskjema** som barnehagen benytter for bistand fra fagsenteret eller tilsvarende. Andre bydeler mer uformelt
- **Vi finner ikke de store forskjellene mellom de ulike organisasjonsformene i denne prosessen.**
 - Støttepedagogene er organisert ute i barnehagene - kan sette i gang tiltak raskt hvis de identifiserer at det er behov.



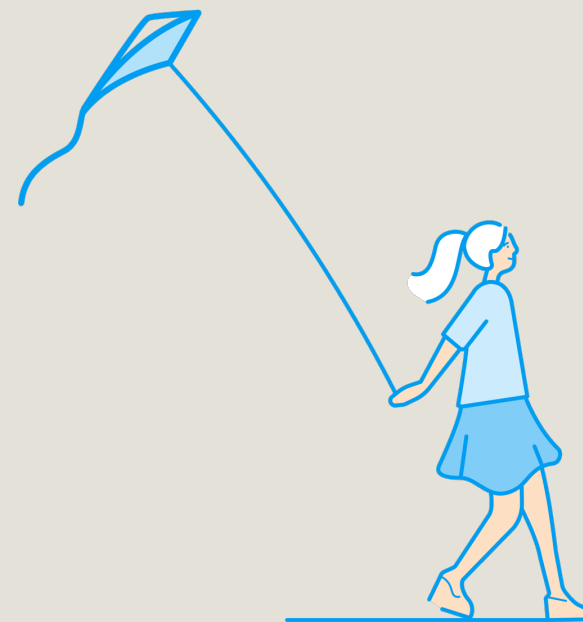
Identifiseringskompetanse

- **Varierende identifiseringskompetanse i barnehagene.**

- I noen barnehagene brukes det verktøy for å styrke identifiseringskompetansen (CLASS, TOPI, Stafettloggen, BTI).
- Noen barnehager er i kompetanseutviklingsprosjekt med OsloMet.

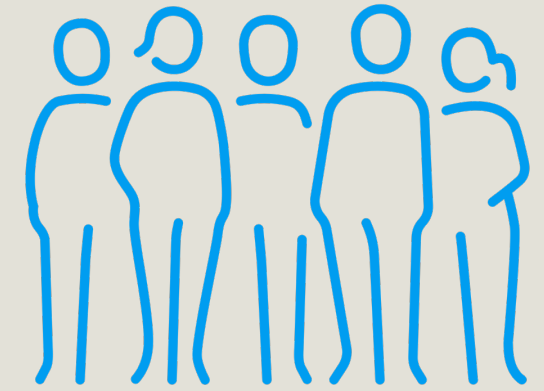
Sett under ett **opplever informantene at det totalt sett i bydelene er høy identifiseringskompetanse**

- Bydelene ivaretar dette i et samarbeid mellom barnehagen og spesialpedagogene i bydel.
- **Styrere i private og kommunale barnehager** mener de kunne ha ivaretatt flere utfordringer enn de gjør i dag dersom de fikk mer ressurser til det allmennpedagogiske.
- Jobbet mer systematisk og strukturert med barn med språkutfordringer.



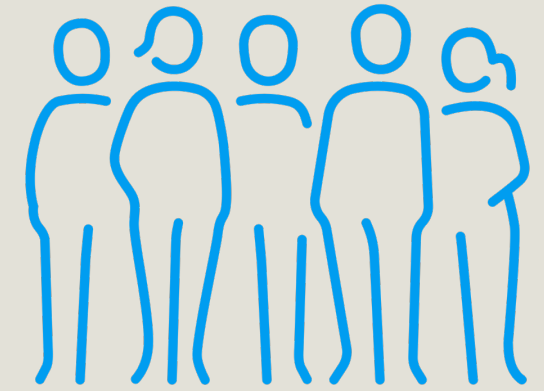
Samarbeidsform

- Vi har identifisert at **samarbeidet mellom de ulike aktørene gjennomføres og struktureres på ulik måte.**
 - Formaliserte samarbeidsarenaer versus ad-hoc baserte treffpunkter.
- På tvers av bydelene er det enighet om at det skal være **lav terskel for kontakt** mellom barnehagen og fagsentrene eller tilsvarende
- Opplevelsen til styrerne er også at det er lav terskel for å ta kontakt, men **enkelte trekker frem at hjelpen man får fra bydelen eller PPT, er personavhengig og preget av allerede etablerte relasjoner.**



Samarbeidsform

- Bydelskontaktene i **PPT opplever at det er god kompetanse på fagsentrene**, og at det er gjort et grundig arbeid før de kobles på.
- **Barnehageansvarlige og ledere for fagsenter eller tilsvarende opplever at det er gode sakkyndige vurderinger fra PPT.**
 - Noen av informantene peker imidlertid på at de sakkyndige vurderingene kan være for generelle, og at de gir litt for tynne beskrivelser av barnehagene.
- **Enkelte bydeler kan oppleve at PPT er langt unna.**
 - Opplevelsen av at det er liten grad av samarbeid rundt utførelsen av sakkyndigvurdering, og at PPT i liten grad holder barnehagen informert om hva de tenker før vurdering med anbefalinger er ferdigstilt.



Sammenheng mellom det spesialpedagogiske og det allmennpedagogiske

- Funnene viser at **det er variasjon i hvordan man lykkes med å skape en god nok sammenheng og helhet i det ordinære tilbudet.**
- Sammenhengen mellom det allmennpedagogiske og det spesialpedagogiske, kan henge sammen med:
 - **Kjennetegn ved barnehagen**
 - **Kjennetegn ved støttepedagogen**
- Fremover vil man være helt avhengig av god sammenheng mellom det allmennpedagogiske og det spesialpedagogiske.



Foreldresamarbeid

Foreldresamarbeid er viktig - men kan også være krevende.

Generelt få klager fra foreldre.

- Klager fra foreldre handler ofte om omfang og antall vedtakstimer, og at disse ikke gjennomføres i henhold til planen.
- Klager på innhold handler mye om foreldrenes forventning, som ikke, i praksis, er gjennomførbar i en barnehagehverdag.

Vi har identifisert **at noen bydeler bruker verktøy** (for eksempel Stafettloggen og TOPI) og **noen forteller oss at de bruker foreldre- og familieveiledning.**



Vedtakstimer som ikke blir fulgt opp

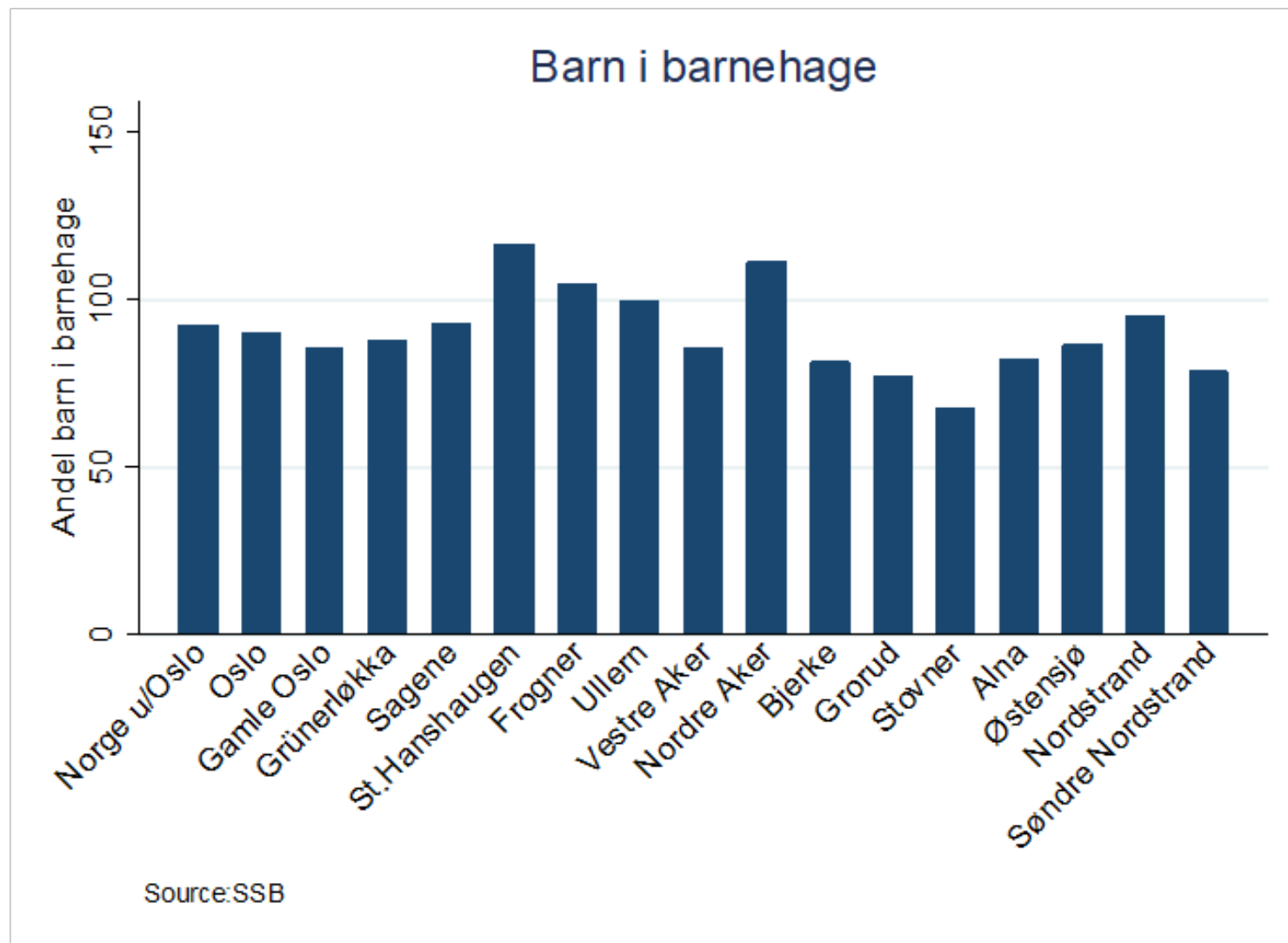
- En utfordring man ser på tvers av bydelene er at det ved **sykefravær kan bli slik at barnet får færre timer enn det barnet har vedtak på**
- Bydeler i både levekårsutsatte områder og andre bydeler forteller at det kan være en **utfordring å oppfylle timeantallet i vedtakene.**
- **Kompetanse kan også være en utfordring i oppfølging av vedtak**
 - Informantene peker på at det er **mange midlertidige stillinger som flytter rundt.**
 - Utfordringer med å **ikke ha nok støttepedagoger tilgjengelig særlig på våren**, og at de da må ansette flere midlertidige stillinger som støttepedagoger for å gjennomføre vedtakstimer i barnehagene.
- **Barnehageansvarlige, ledere for fagsenter og PPT beskriver det som en alvorlig situasjon.**



Statistikk

Andel barn i barnehage

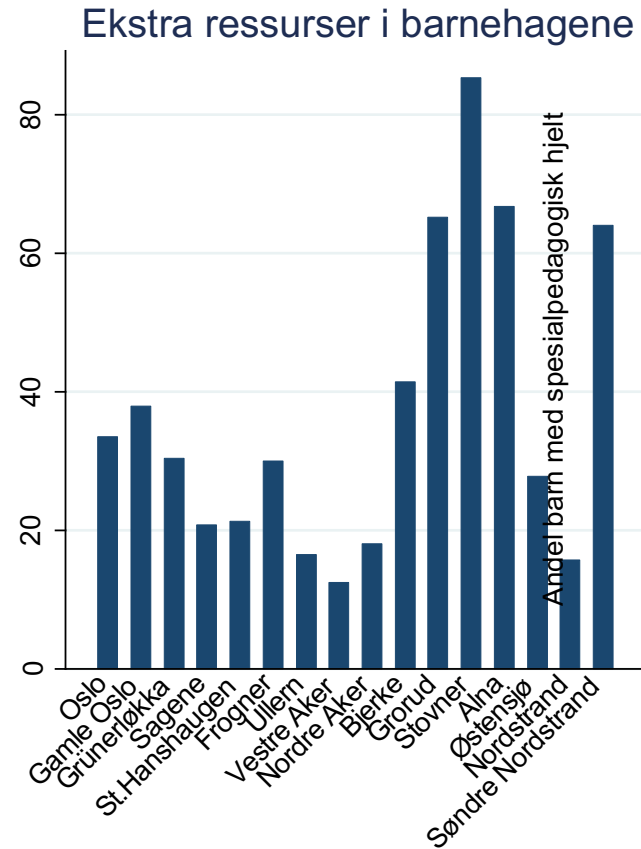
- Andel barn i barnehage varierer mye mellom bydelene
- Levekårsutsatte bydeler skiller seg ut med lavere andel
- Kan henge sammen med barnehagetilbudet (bydeler med mer enn 100 %)



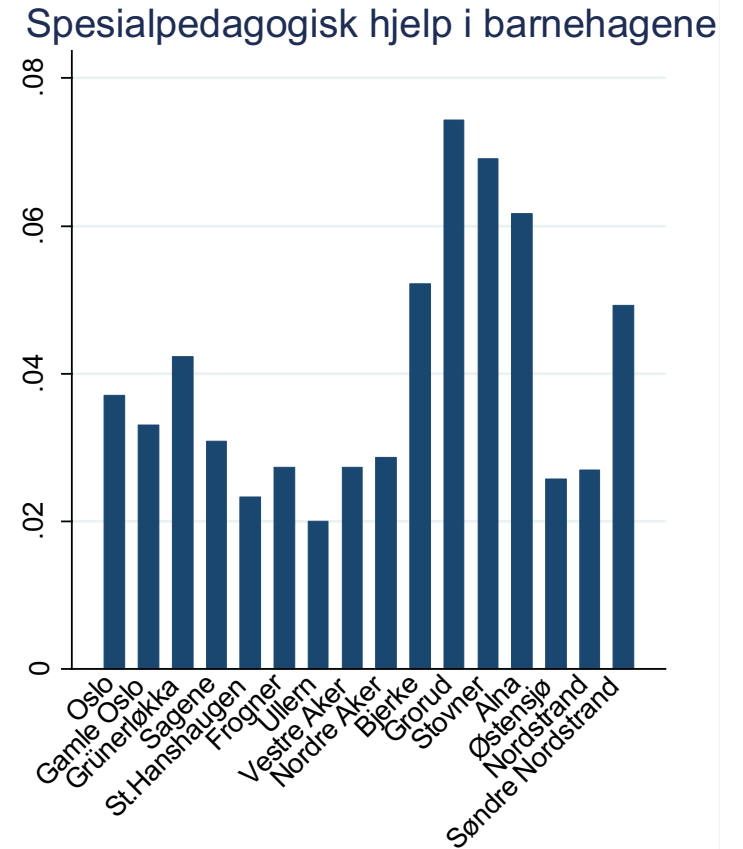
Barn med særskilte behov

- Store forskjeller mellom bydeler i andel barn med ekstra ressurser og spesialpedagogisk hjelp
- Bydeler med opphopninger av levekårsutfordringer skiller seg kraftig ut

Barn med særskilte behov i Oslo



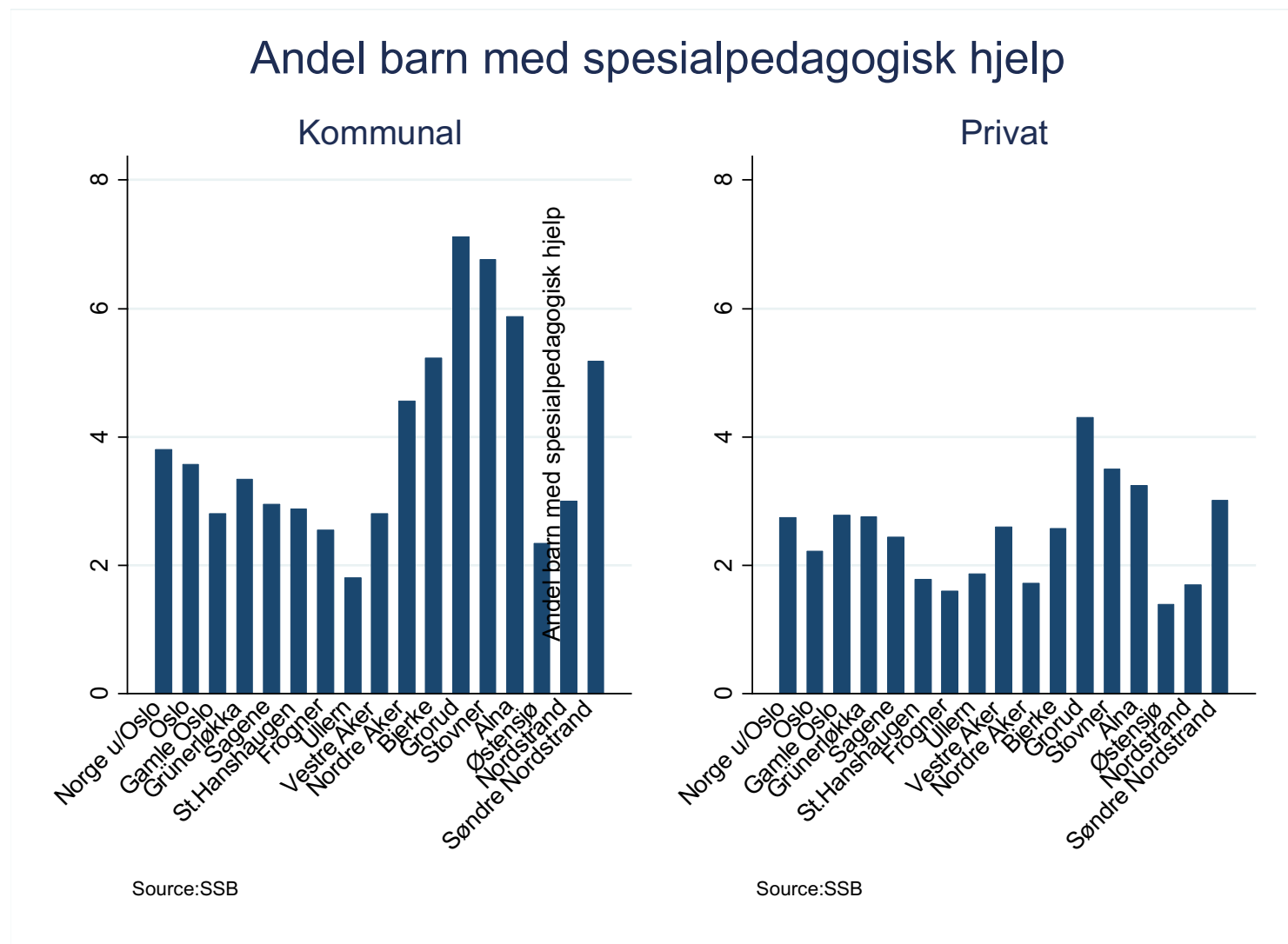
Source:SSB



Source:SSB

Forskjeller mellom kommunal og privat

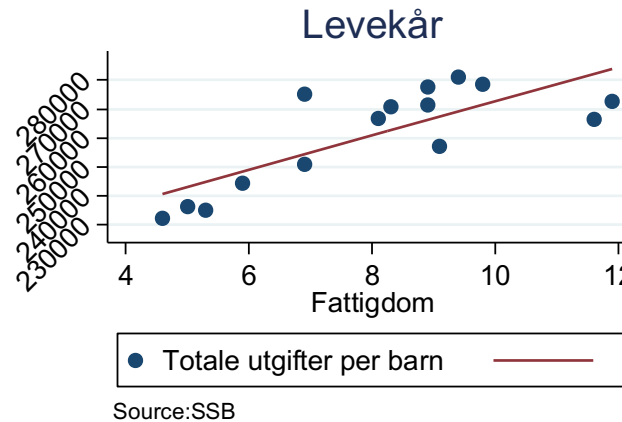
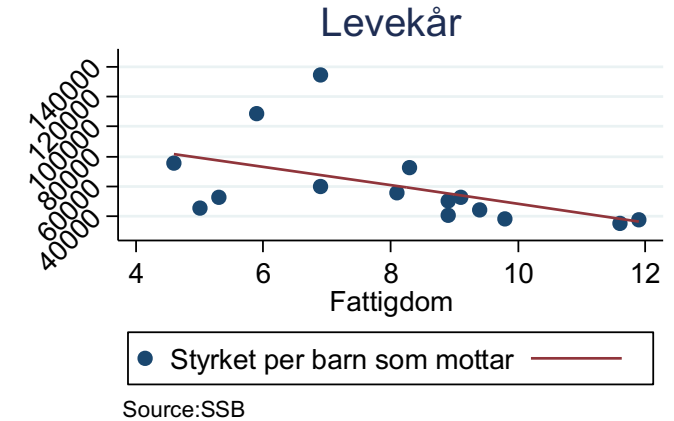
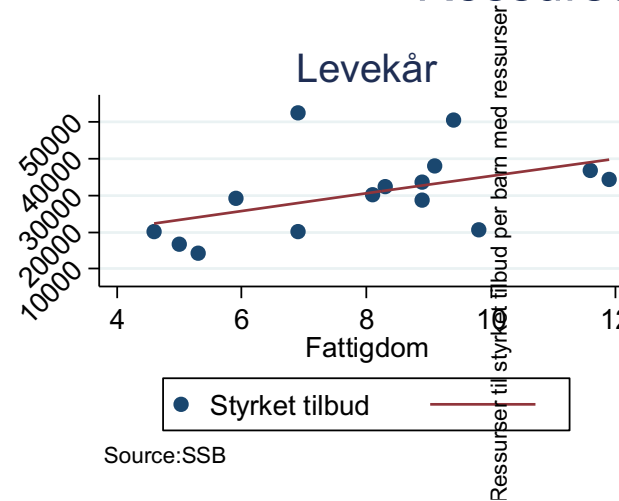
- Lavere andel barn med vedtak i private barnehager



Sammenheng mellom ressursbruk og levekår

- Det brukes mer ressurser på styrket tilbud i levekårsutsatte bydeler, men mindre ressurser per barn som får ressurser

Ressurser og levekår



Hvorfor?

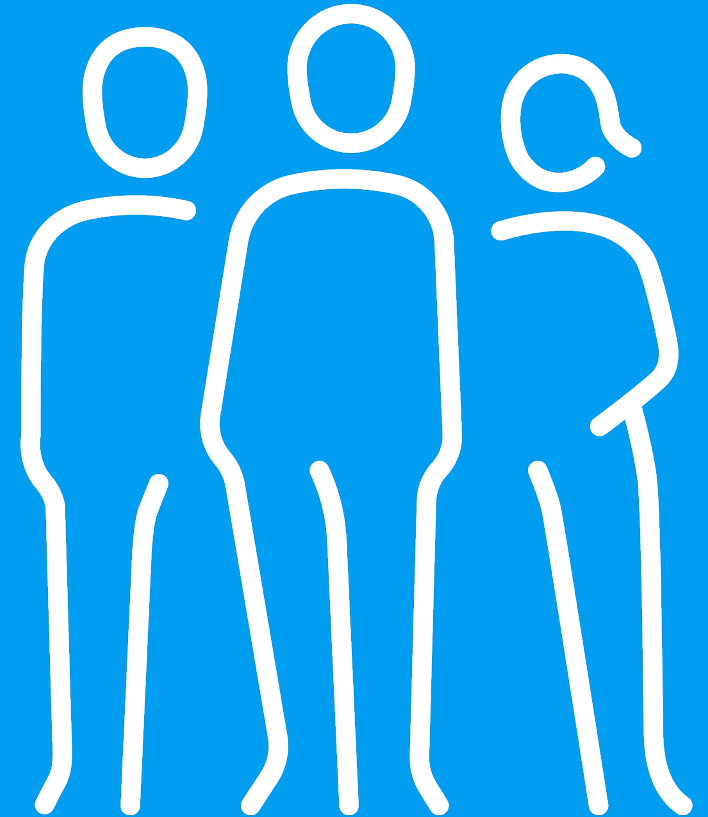
3 hypoteser

- Hvorfor brukes det mindre ressurser per barn som får ressurser i levekårsutsatte bydeler?

1. Det er **stordriftsfordeler** i organiseringen av **spesialpedagogisk** hjelp og **styrket** tilbud. Tildelte vedtakstimer kan organiseres i grupper eller på andre måter som gir effektivisering når flere barn har like behov.
2. Barn med store sammensatte behov er tilfeldig spredt i hele Oslo. Barn med **enkelte tilretteleggingsbehov** henger sammen med **sosioøkonomisk bakgrunn** og man finner dem i levekårsutsatte områder. Derfor vil bydelen i områder med høy inntekt og utdanningsnivå fortsatt ha noen få svært ressurskrevende barn, men færre med små tilretteleggingsbehov. Gjennomsnittsbehovet per barn er dermed høyere her.
3. Det skyldes **ressursbegrensninger**. Bydelen har ikke nok ressurser til å tilby mange timer til alle med behov og er nødt til å spre ressursene tynnere utover og at hvert barn får færre ressurser enn det skulle hatt, for eksempel gjennom å organisere tilbudet mer effektivt, slik som i alternativ 1.

ANBEFALINGER

FELLES VISJON OG FORSTÅELSE



VÅRE ANBEFALINGER OM FELLES VISJON OG FORSTÅELSE:

1. Oslo kommune, som barnehageeier, må bygge en felles visjon og skape et fellesskap for barnehagene i Oslo kommune. *Hva vil Oslo kommune med barnehagene sine?*
2. Kommunen må etablere en felles forståelse for inkluderende praksis i barnehagene og tjenestene som arbeider i det ordinære og spesialpedagogiske feltet på barnehageområdet.



FELLES STRUKTUR OG ORGANISERING



VÅRE ANBEFALINGER OM FELLES STRUKTUR OG ORGANISERING:

1. **Ledelsesstrukturene** bør være likere i alle bydelene.
2. **Tjenestene** bør ligge under samme organisering.
3. De pedagogiske fagteamene bør ha **samme navn** og et **minimum av felles tiltak og kompetanse**.
4. Bydelene må bruke et **felles, elektronisk henvisningsskjema for sakkyndigvurdering** til PPT.
5. Bydelene bør **ha informasjonsveiledere** for rutiner i bydelen.

KOMPETANSE



VÅRE ANBEFALINGER KNYTTET TIL KOMPETANSE:

1. Oslo kommune, som barnehageeier, bør se nærmere på hvordan kommunen kan løse de utfordringer man ser rundt praksis av **midlertidige stillinger**.
2. Kommunen bør gjennomføre en **kompetansekartlegging** og en videre vurdering av kompetansebehov. Dette bør ligge som grunnlag for kommunens kompetanseplan.
3. Kommunen bør se på den **helhetlige kompetansen** i bydelene når det gjelder tilbudet til barn og familier i barnehagealder. Fagsenter og PPT vil ha en naturlig rolle inn i både å være en del av det allmennpedagogiske tilbudet, samt å ha en ledende rolle i å ivareta tilbudet til barn med vedtak etter barnehagelovens § 31.
4. Kommunen må se på **grenseoppgangene mellom fagsenter og PPT** når det gjelder kompetanse i alle ledd av handlingsløypa. Hva forventes det at fagsenter skal ivareta og hva skal PPT ivareta?
5. Kommunen må sikre **spesialpedagogisk kompetanse tettere på barn og ansatte** i barnehagene. Eksempelvis ved fast ansettelse av spesialpedagoger i barnehagene, eller ved å etablere soner/team i flere bydeler.
6. Kommunen må etablere **felles forståelse i etterlevelse av lovgivningen**. Vi ser blant annet at det mangler en felles forståelse for hvordan vedtaksmyndigheten (bydelen) tolker, forstår og forholder seg til grenseoppganger mellom §§ 31 og 37.

SAMARBEID INTERNT I BYDELEN



VÅRE ANBEFALINGER TIL SAMARBEID INTERNT I BYDEL:

1. På både kommunalt nivå og på bydelsnivå bør det utarbeides en **felles forventning til samarbeid mellom barnehagene, PPT og de andre støttetjenestene**.
2. **Bydelene bør senke terskelen** for påkobling og samarbeid mellom barnehagene og fagsenteret.
3. **Fast og hyppig samarbeid mellom barnehagen og fagsenter** er å anbefale. Da gjerne ved at ansatt i fagsenteret har fast tid ute i barnehagene.

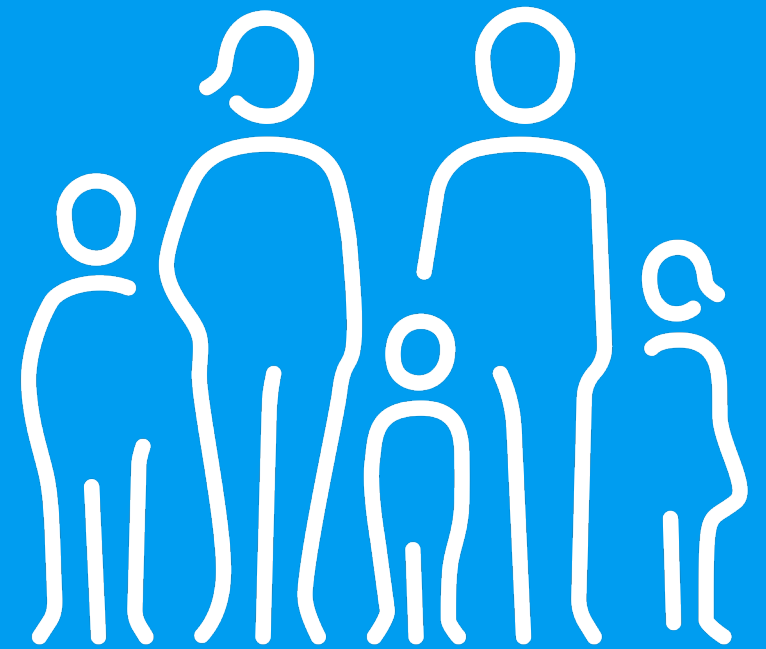
SAMARBEID MELLOM BYDEL OG PPT



VÅRE ANBEFALINGER TIL SAMARBEID MELLOM BYDEL OG PPT:

1. Det bør etableres **felles rutiner** for ansatte i PPT i samarbeidet med bydel. At bydelene er ulike og har ulike behov må en samtidig ta inn over seg. Det som blir viktig er å sette en minimumsstandard for dette samarbeidet.
2. **PPT må i større grad være en del av laget som jobber med å styrke barnehage tilbudet til alle barna i barnehagen**, og være en reell aktør i alle faser i den spesialpedagogiske handlingsløypa.
3. **Synliggjøring av PPT og PPTs mandat som selvstendig instans** når det gjelder vurdering av retten til spesialpedagogisk hjelp i barnehagen. Dette fordrer at PPT er tettere på i arbeidet som foregår i barnehagen *før* det henvises en sakkyndig vurdering. Informantene peker på at kompetansebehovet dekkes av bydelene, men mandatet til PPT kan ikke overføres til bydel.
4. Hvordan PPT kommuniserer vil være med å påvirke samarbeidet mellom de ulike aktørene på barnehagefeltet i kommunen. Vi anbefaler at kommunen utvikler en **tydeligere profil for hva PPT er, og skal være**, i arbeidet rundt barn i barnehagen i kommunen. Dette må ses i sammenheng med det pågående arbeidet rundt PPT sin rolle i Osloskolen.

FORELDRESAMARBEID



VÅRE ANBEFALINGER TIL SAMARBEID MED OG STØTTE TIL FORELDRE:

1. Etterstrebe **likeverdig tilbud og kvalitet** på foreldresamarbeid og veiledning som tilbys i barnehager og fra bydel.
2. Det bør gjøres en vurdering av **nivå på den veiledningen som tilbys** og hva som skal være barnehagens ansvar og når eventuelle andre tjenester skal ha dette ansvaret.
3. Kommunen bør utvikle og etablere **tydeligere forventninger til barnehagen og andre tjenester** som gjelder samarbeid med foreldre. Dette må inneha noe utover det som omhandler foreldremøter i barnehagen og årsrapportering i forhold til spesialpedagogisk hjelp.
4. Kommunen bør **utvikle en felles forståelse av hva involvering av foreldre innebærer**. Dette sett opp mot foreldre som en del av laget rundt barna i barnehagen.
5. Kommunen må etterstrebe å til enhver tid ha **oppdatert og relevant informasjon lett tilgjengelig og på alle språk**. Målet bør være å involvere og å gi foreldre et handlingsrom til å tilegne seg den informasjon og kunnskap de har behov for.

Bright
ideas.
Sustainable
change.

The logo consists of the word "RAMBOLL" in a bold, sans-serif font, with a stylized blue lightning bolt icon integrated into the letter "O".