



# 1 FAKTA OM OPPDRAGET

## FORMÅL

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om barn og unge med særlig behov mottar tidlig innsats i henhold til utvalgte bestemmelser i regelverket på området, samt om kommunen jobber tilfredsstillende innen skolemiljø.

## PROBLEMSTILLINGER

- Tilrettelegger Herøy kommune for samarbeid mellom skole, PPT, helsestasjonen og barneverntjenesten i oppfølgingen av barn med særlige behov?
- Sikrer Herøy kommune at individuelt tilrettelagt opplæring gjennomføres i tråd med enkeltvedtak?
  - Vedtak
  - Individuell opplæringsplan
  - Årlig evaluering av utbyttet av individuelt tilrettelagt opplæring
- Sikrer Herøy kommune et trygt og godt skolemiljø for elevene?

## TIDS- OG RESSURSBRUK

**Timeforbruk: 350 timer**

**Rapport til sekretær: 15.12.25**

## OPPDRAGSANSVARLIG REVISOR

Eirik Gran Seim

[eirik.seim@revisjonmidtnorge.no](mailto:eirik.seim@revisjonmidtnorge.no)

Tlf. 41 25 06 20

# 2 MANDAT

I dette kapittelet redegjøres det for bestillingen.

## 2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Herøy kommune bestilte en forvaltningsrevisjon med tema «Barn med særlige behov» den 21.11.2024, sak 19/2024. Kontrollutvalget ønsket spesifikt at revisor skulle undersøke temaene; samarbeid mellom tjenester, gjennomføring av spesialundervisning og trygt og godt skolemiljø. Bestillingen er med utgangspunkt i Plan for forvaltningsrevisjon og revisors risiko og vesentlighetsvurdering.

## 2.2 Bakgrunnsinformasjon

Samarbeid mellom ulike tjenester i kommunen spiller en sentral rolle i det forebyggende arbeidet rettet mot barn og unge. Statlige føringer vektlegger at tidlig innsats og tverrfaglig samarbeid er avgjørende for å sikre helhetlige og koordinerte tjenester (Meld. St. 6, 2019-2020)<sup>1</sup>. Barnehager, skoler, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), helse- og omsorgstjenester og barneverntjenesten har ulike ansvarsområder, men skal sammen bidra til å identifisere og følge opp barn med særlige behov. Utdanningsdirektoratet (2022)<sup>2</sup> understreker at tverrfaglig samarbeid også er en forutsetning for at skolen skal kunne tilrettelegge for elever som trenger ekstra støtte. Den enkelte kommune har ansvar for å sikre at samarbeidet fungerer, selv når enkelte tjenester er organisert interkommunalt eller under statlige myndigheter.

Individuelt tilrettelagt opplæring er et sentralt prinsipp i norsk utdanningspolitikk og skal sikre at alle elever får et opplæringstilbud som er tilpasset deres forutsetninger (Opplæringsloven, 2023, kap. 11)<sup>3</sup>. Statlige føringer legger vekt på at elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av ordinær undervisning, har rett til individuelt tilrettelagt opplæring, basert på en sakkyndig vurdering fra PPT (Utdanningsdirektoratet, 2024)<sup>4</sup>. Opplæringsloven fastsetter at elever med behov for individuelt tilrettelagt opplæring har krav på et vedtak som angir innhold, omfang og organisering av tilbudet.

---

<sup>1</sup> [Meld. St. 6 \(2019–2020\) - regjeringen.no](#)

<sup>2</sup> [Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier | udir.no](#)

<sup>3</sup> [Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa \(opplæringslova\) - Kapittel 11 Tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging - Lovdata](#)

<sup>4</sup> [Veileder for tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging | udir.no](#)

Trygt og godt skolemiljø er en forutsetning for elevenes trivsel og læring, og kommunene har et ansvar for å sikre at skolene aktivt jobber for å forebygge og håndtere utfordringer knyttet til mobbing, utenforskap og psykososiale belastninger (Opplæringsloven, 2023, kap. 12)<sup>5</sup>. Utdanningsdirektoratet (2025)<sup>6</sup> understreker at skolens aktivitetsplikt innebærer at ansatte har en plikt til å gripe inn ved mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Videre fremhever Utdanningsdirektoratet<sup>7</sup> at skolen har et «*skjerpet ansvar for å ivareta elever med en særskilt sårbarhet*».

Samlet sett viser statlige føringer at samarbeid mellom tjenester, individuelt tilrettelagt opplæring og et trygt skolemiljø er sentrale faktorer for å sikre et inkluderende og velfungerende opplæringstilbud. Kommunene har et helhetlig ansvar for å sikre at disse områdene fungerer i praksis, både gjennom samarbeid på tvers av tjenester og gjennom systematisk oppfølging av elever med særlige behov.

## 2.3 Kommunens organisering



Herøy kommune er en mindre kommune med et sentralt organisert tjenestetilbud for barn og unge. Kommunen har én skole og to barnehager, hvorav én er kommunal og én er privat. Helsestasjonen<sup>8</sup> er lokalisert på Herøy helsesenter og har som målgruppe barn og unge i

<sup>5</sup> [Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa \(opplæringslova\) - Kapittel 12 Skolemiljøet til elevene - Lovdata](#)

<sup>6</sup> [Hva gjør du når en elev ikke har det trygt og godt på skolen? | udir.no](#)

<sup>7</sup> [Elever med særskilt sårbarhet | udir.no](#)

<sup>8</sup> [Helsestasjon - Herøy kommune](#)

alderen 0-20 år, samt gravide og foresatte. Kommunen er også en del av ulike interkommunale samarbeid innenfor barnevern og pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT).

Barnevernstjenesten<sup>9</sup> er organisert som en del av et vertskommunesamarbeid hvor Leirfjord kommune er vertskommune. Dette samarbeidet inkluderer kommunene Herøy, Alstahaug, Leirfjord og Dønna. Kommunen er en del av PPT Ytre Helgeland<sup>10</sup>, som har kontor i Alstahaug og dekker kommunene Alstahaug, Dønna, Herøy, Leirfjord, Lurøy og Træna.

Kommunen har etablert en tverrfaglig hjelpetjeneste<sup>11</sup> som består av helsestasjonen, barneverntjenesten, pedagogisk-psykologisk tjeneste, skole og barnehage.

Ved behov kan også andre hjelpeinstanser inngå i teamet. Hjelpetjenesten har som formål å være et kontaktpunkt for foresatte, ansatte i skoler og barnehager samt andre som har bekymringer knyttet til barn og unge. Tjenesten tilbyr råd og veiledning for å støtte foresatte og andre i å håndtere utfordringer, med mål om å gjøre dem bedre i stand til å finne løsninger.

Hjelpetjenesten har også en forebyggende funksjon gjennom tidlig identifisering av utfordringer, basert på prinsippet om at tidlig innsats gir bedre forutsetninger for å gi nødvendig støtte. I tillegg skal hjelpetjenesten bidra til at fagkunnskap om barn samles og anvendes på tvers av tjenestene, slik at hjelpetilbudene kan tilpasses hvert enkelt barn. Kommunens mål er å legge til rette for at barn og unge som har behov for støtte, får tilgang til nødvendige ressurser på en enkel og effektiv måte.

---

<sup>9</sup> [Barnevern - Leirfjord kommune](#)

<sup>10</sup> [PPT Ytre Helgeland - Alstahaug kommune](#)

<sup>11</sup> [Hjelpetjenesten - Herøy kommune](#)

# 3 PROSJEKTDESIGN

Dette kapittelet redegjør for revisors forslag til løsning av oppdraget.

## 3.1 Problemstillinger

1. Tilrettelegger Herøy kommune for samarbeid mellom skole, PPT, helsestasjonen og barneverntjenesten i oppfølgingen av barn med særlige behov?
2. Sikrer Herøy kommune at individuelt tilrettelagt opplæring gjennomføres i tråd med enkeltvedtak?
  - Vedtak
  - Individuell opplæringsplan
  - Årlig evaluering av utbyttet av individuelt tilrettelagt opplæring
3. Sikrer Herøy kommune et trygt og godt skolemiljø for elevene?

## 3.2 Avgrensing

For å sikre at revisjonen gjennomføres innenfor rammen på 350 timer, er det nødvendig å avgrense undersøkelsen til kommunens rolle og ansvar på systemnivå, uten å gå i dybden på enkeltsaker. Revisjonen vil primært fokusere på kommunens organisatoriske og administrative tilrettelegging for samarbeid mellom relevante tjenester, gjennomføring av individuelt tilrettelagt opplæring (tidligere kalt spesialundervisning) og ivaretagelse av skolemiljøet på overordnet nivå, uten å vurdere kvaliteten på tjenestene eller de individuelle opplevelsene til enkeltpersoner.

Når det gjelder kommunens tilrettelegging for samarbeid mellom skole, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), helsestasjon og barneverntjenesten i oppfølgingen av barn med særlige behov, vil revisjonen undersøke hvordan kommunen organiserer og legger til rette for samhandling. Dette inkluderer en vurdering av etablerte samarbeidsrutiner, informasjonsflyt og eventuelle faste samarbeidsarenaer. Siden barneverntjenesten er organisert som en interkommunal tjeneste, vil undersøkelsen være avgrenset til Herøy kommunens rolle og ansvar i samarbeidet, uten å vurdere hvordan barneverntjenesten selv er organisert eller hvordan den utfører sine oppgaver.

Når det gjelder individuelt tilrettelagt opplæring (ITO), vil revisjonen undersøke om kommunen har systemer som sikrer at individuelt tilrettelagt opplæring gjennomføres i tråd med enkeltvedtak, individuell opplæringsplan og årsrapporter. Fokus vil være på kommunens system for tildeling, oppfølging og evaluering av individuelt tilrettelagt opplæring, samt om det finnes avvik mellom vedtak og faktisk gjennomføring. Revisjonen vil ikke gå inn på den pedagogiske kvaliteten eller vurdere hvorvidt undervisningen gir forventet læringsutbytte, men

begrense seg til å undersøke om kommunen på overordnet nivå har mekanismer for å sikre at vedtak faktisk gjennomføres. Datautvalget av saker som gjelder individuelt tilrettelagt opplæring vil omfatte saker frem til ny opplæringslov trådte i kraft 01.08.2024.

I vurderingen av om kommunen sikrer et trygt og godt skolemiljø for elevene, vil revisjonen undersøke hvordan kommunen arbeider systematisk med å forebygge mobbing og utenforskap, med særlig vekt på elever med særlige behov. Det vil sees nærmere på hvordan aktivitetsplikten etter opplæringsloven kapittel 12 følges opp, samt hvilke tiltak kommunen har etablert for å ivareta elevenes rett til et inkluderende skolemiljø. Revisjonen vil ikke vurdere enkeltsaker eller subjektive opplevelser, men kun vurdere kommunens systematiske arbeid på området.

Videre vil problemstilling 1 relatere seg til samarbeid mellom tjenester knyttet til barn i alderen 0 – 16 år med fokus på tjenester som omfatter barnehage, grunnskole, helsestasjon og andre relevante instanser for denne aldersgruppen. Problemstilling 2 og 3 er begrenset til barn i grunnskolen. Elever i videregående opplæring inngår ikke i undersøkelsen.

### **3.3 Kilder til kriterier**

- FNs Barnekonvensjon
- Opplæringsloven
- Forvaltningsloven
- Forskrift til opplæringsloven
- Nasjonale veiledere og retningslinjer

### **3.4 Metoder for innsamling av data**

Revisjonen vil benytte en kombinasjon av dokumentgjennomgang og intervjuer for å samle inn relevant informasjon. Hovedvekten vil ligge på dokumentanalyse, da dette er en metode som gir et godt grunnlag for å vurdere kommunens systemer og praksis innenfor de valgte problemstillingene. Intervjuer vil supplere dokumentgjennomgangen og bidra til å belyse hvordan kommunens rutiner og praksis fungerer i praksis.

#### **Dokumentgjennomgang**

Dokumentgjennomgangen vil omfatte kommunens styringsdokumenter, herunder retningslinjer og prosedyrer knyttet til individuelt tilrettelagt opplæring, skolemiljø og samarbeid mellom tjenester. Videre vil revisjonen se på kommunens avtaler med den interkommunale

barneverntjenesten for å kartlegge ansvarsfordeling og etablerte samhandlingsrutiner. Det vil også gjennomgås årsrapporter og eventuelle evalueringer som belyser oppfølgingen av barn med særlige behov.

### **Intervju**

Intervju vil bli gjennomført på Microsoft Teams for å innhente utfyllende informasjon som ikke fremgår av skriftlig dokumentasjon. Disse intervjuene vil være strukturerte og fokusert på revisjonens problemstillinger. Mulige informanter kan være representanter fra kommunens skoleadministrasjon, PPT, skoleledelse og helsestasjonen.

### **Saksgjennomgang**

Revisjonen vil inkludere en begrenset saksgjennomgang for å undersøke sammenheng mellom vedtak, individuelle opplæringsplaner og faktisk gjennomført undervisning. Dette vil være en administrativ gjennomgang av et utvalg vedtak, med fokus på om kommunen har etablert systemer for å sikre at individuelt tilrettelagt opplæring gjennomføres i samsvar med opplæringslovens krav.

### **Vurdering av metode**

Valg av metode er tilpasset revisjonens formål og den tilgjengelige tidsrammen. Dokumentgjennomgang gir et systematisk grunnlag for å vurdere kommunens organisering og praksis knyttet til individuelt tilrettelagt opplæring, skolemiljø og samarbeid mellom tjenester. Intervjuer gir utfyllende informasjon om hvordan systemene fungerer i praksis, mens saksgjennomgang gir innsikt i samsvaret mellom vedtak og gjennomføring av individuelt tilrettelagt opplæring.

Metodevalget har enkelte begrensninger. Dokumentgjennomgangen kan avdekke hvordan kommunen har planlagt og organisert arbeidet, men vil ikke nødvendigvis vise hvordan dette følges opp i praksis. Intervjuer kan gi verdifull innsikt, men er avhengige av intervjuobjektens kjennskap til og perspektiv på temaene. Saksgjennomgangen kan vise omfanget av individuelt tilrettelagt opplæring når det kommer til vedtak, individuelle opplæringsplaner og årlige evalueringer.

# 4 PROSJEKTORGANISERING

## 4.1 Prosjektteam

<b>Oppdragsansvarlig revisor</b>	Eirik Gran Seim
<b>Prosjektmedarbeider</b>	Merete M. Montero
<b>Kvalitetssikrer</b>	Cathrine Berg-Mortensen
<b>Kvalitetssikrer</b>	Trine Holter

## 4.2 Milepælsplan

<b>Bestillingsdato</b>	04.12.24
<b>Prosjektplan til sekretær</b>	05.03.25
<b>Oppstartsmøte</b>	03.06.25
<b>Datainnsamling ferdig</b>	15.10.25
<b>Rapport til uttalelse</b>	01.12.25
<b>Rapport til sekretær</b>	15.12.25

Steinkjer, 28.02.25

Eirik Gran Seim

Oppdragsansvarlig revisor

# **Revisjon**

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - [www.revisjonmidtnorge.no](http://www.revisjonmidtnorge.no)