



Etablering av ressursbarnehager

Saksbehandler: Jeanette Schou

Saksnr.: 21/01146-1

Behandlingsrekkefølge

Møtedato 16.06.21

Ungdomsrådet
Hovedutvalg for oppvekst og kultur
Formannskapet
Kommunestyret

Kommunedirektørens innstilling:

1. Frydenhaug og Nordby barnehager etableres som ressursbarnehager fra august 2021 hvor bemanning, kompetanse, leke og oppholdsareal, samt utstyr er særlig tilpasset barn med særlige behov.

Ås, 03.05.2021

Trine Christensen
Kommunedirektør

Nils Erik Pedersen
Kommunalsjef

Avgjørelsesmyndighet:

Kommunestyret

Behandlingsrekkefølge:

Ungdomsrådet
Hovedutvalg for oppvekst og kultur
Formannskap
Kommunestyret

Saksbehandler sender vedtaket til:

Kommunale styrere
Enhetsleder Pedagogisk psykologisk tjeneste

Saksutredning:

Sammendrag:

I helhetligplan for barn og unge er et av målene «kommunens tjenester rettet mot barn og unge er samordnet og helhetlig på tvers av virksomheter». For å imøtekomme målet er en av strategiene at kommunen skal sikre at tilbud og tjenester trekker i samme retning, hvor ulike kompetanser på tvers av tjenester kompletterer hverandre og virker sammen. Kommunedirektøren ønsker som et ledd i strategien, å etablere Frydenhaug og Nordby barnehager som ressursbarnehager.

Ressursbarnehager er barnehager som er ekstra tilrettelagt for barn med særlige behov. Dette innebærer at bemanningen skal være styrket med høyere personaltetthet som innehar tverrfaglig kompetanse. Å samle tverrfaglig kompetanse i ressursbarnehager vil bidra til at kommunen kan tilby et godt, stabilt og koordinert tilbud tidlig i livsløpet for å innfri retten til spesialpedagogisk hjelp og tilrettelegging. Barna vil profitere på faste ansatte med særlig kompetanse som raskt kan komme i gang med god og riktig støtte. Ressursbarnehagene skal ha tilrettelagte bygg med plass til hjelpemidler.

For å kunne etablere ressursbarnehager i kommunen, anbefaler kommunedirektøren å styrke Frydenhaug og Nordby barnehager med en grunnressurspakke. Grunnressurspakken finansieres innenfor Virksomhet barnehage. Grunnressurspakken skal sikre nødvendig personaltetthet med tverrfaglig kompetanse, samt driftsmidler til ressursbarnehagene.

Fakta i saken:

De kommunale barnehagene i Ås skal være rustet til å møte nye krav og utfordringer. Dette krever kontinuerlig utvikling og fornyelse av «Virksomhet barnehage» sin organisering av ressurser og kompetanse. Barns rett til spesialpedagogisk hjelp fremkommer av barnehageloven § [37](#) og [31](#). Kvaliteten og effekten av den spesialpedagogiske innsatsen i kommunen avhenger av at personalet er sammensatt og innehar bred kompetanse for å imøtekomme krav, forventninger og behov.

Rapporten [«Inkluderende fellesskap for barn unge»](#) fastslår at dagens tilbud og system tilknyttet det spesialpedagogiske tilbudet for barn i barnehager har store utfordringer. Rapporten påpeker at det er for mange uten tilstrekkelig kompetanse som gir pedagogisk hjelp i barnehagene.

Noen momenter som rapporten fremhever, er:

- 50 % av alle barn som mottar spesialpedagogisk hjelp og tilrettelegging får dette av ufaglærte.
- Det tar for lang tid før tilretteleggingstiltak kommer på plass.
- Ca. 15-25 % av alle barn har så store utfordringer at de trenger tilrettelegging i barnehage. Dette er langt flere enn de som per i dag mottar hjelp i form av spesialpedagogisk hjelp

Ås kommune

I 2020 kom Stortingsmeldingen «[Tett på – tidlig innsats og inkluderende felleskap i barnehage, skole og SFO](#)». Bærende prinsipper i meldingen er tidlig innsats, inkludering og et godt tilpasset pedagogisk tilbud. Meldingen peker på viktigheten av høy kvalitet i det pedagogiske tilbudet, kompetanseheving på flere nivåer, samt at kommunen må sikre et system for å fange og følge opp barn med særskilte behov.

Noen momenter i meldingen:

- Skjerpe forskriftskravet til pedagogisk bemanning til 50 % barnehagelærere
- Presisere og stramme inn i barnehageloven at ansatte som gir spesialpedagogisk hjelp, skal ha formell pedagogisk eller spesialpedagogisk kompetanse
- Vurdere hvordan barnehager kan få tilstrekkelig tilgang til spesialpedagogisk kompetanse

Barns rettigheter til et styrket barnehagetilbud

I de aller fleste tilfeller vil et ordinært barnehagetilbud være godt nok for å imøtekomme barns individuelle behov. For barn med vedvarende behov utover det ordinære barnehagetilbudet har kommunen ansvar for å vurdere barnets behov jmf barnehageloven [§ 34 sakkyndig vurdering](#). Barn under opplæringspliktig alder som har et særlig behov for spesialpedagogisk hjelp, har rett til slik hjelp jmf [§ 31 barnehageloven](#). For å ivareta barns rettigheter vil det i noen tilfeller være nødvendig med et styrket barnehagetilbud. Retten til spesialpedagogisk hjelp blir i dag ivaretatt ved at spesialpedagoger fra det ambulerende spesialpedagogiske teamet, blir tilført som ressurs til barnet i barnehagen etter vedtak jmf [§ 35 barnehageloven](#). Assistenten benyttes også til dette arbeidet. Ved bruk av assistenter tilføres barnehagene lønnsmidler tilsvarende vedtaket.

Barn med særlige behov kan i tillegg ha rett og behov for særskilt tilrettelegging av fysiske og personalmessige forhold i barnehagen jmf. [§ 37 barnehageloven](#). Det er ikke krav til sakkyndig vurdering, men det skal kunne fremlegges dokumentasjon på nedsatt funksjonsevne, samt hvilke særskilte tilrettelegginger barnet har for å kunne nyttiggjøre seg av barnehagetilbudet. Dette kan innebære både fysiske tilrettelegginger, men også ekstra personalressurser. For å ivareta rettigheten får barnehagen tilført ekstra ressurser som de selv koordinerer i henhold til vedtak jmf [§ 37 barnehageloven](#).

Omstilling tilknyttet den spesialpedagogiske innsatsen i Ås kommune

Kommunen har over en periode jobbet med omstilling tilknyttet den spesialpedagogiske innsatsen. Målet med omstillingen har vært å etablere et helhetlig system innenfor en felles kultur og forståelse for spesialpedagogisk innsats i et inkluderende felleskap. Det har gjennom omstillingsarbeidet utkrystalliserte seg to hovedstrategier i organiseringen av tilbudet til barn med særlige behov. Den ene strategien omhandler nødvendigheten av at kompetansen og ressursene følger barnet. Den andre strategien handler om at kompetansen og ressursene samles i et par barnehager i kommunen.

Ås kommune

Arbeidet tilknyttet første hovedstrategi startet i august 2020 hvor spesialpedagoger fra PPS ble underlagt «Virksomhet barnehage» og samlet i et spesialpedagogisk team. Teamet jobber ambulerende og reiser rundt til barnehagene hvor barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp går. For å kunne videreutvikle den spesialpedagogiske innsatsen i samsvar med nasjonale føringer og rapporter, ønsker kommunedirektøren å igangsette den andre strategien som omhandler at kompetansen og ressursene samles i et par barnehager i Ås kommune ved å etablere Frydenhaug barnehage i sør og Nordby barnehage i nord som ressursbarnehager.

Ressursbarnehager i Ås kommune

Kommunedirektøren anbefaler at en ressursbarnehage skal være en barnehage hvor bemanning, kompetanse, utstyr, leke og oppholdsareal, er tilpasset barn med særlige behov. Med dette skal ressursbarnehagene kunne gi et godt, effektivt og helhetlig tilbud til barn med særlige behov. Dette fordrer god samhandling og koordinering av hele tjenesteapparatet rundt barna. En ressursbarnehage vil kunne bygge opp en spesialkompetanse som kan samarbeide med flere ulike aktører og tjenester. Dette innebærer at ressursbarnehagene må inneha:

1. Styrket bemanning

2. Organisering av barnegrupper hvor grunnbemanning skal vurderes i lys av barnegruppens samlede behov

3. Fysisk tilpassede bygg for barn med ulike behov

Forskjellen mellom en ordinær barnehage og en ressursbarnehage er i hovedsak kompetansen til personalet og personaltettheten.

1. Styrket bemanning

Ressursbarnehagen trenger styrket bemanning. Dette innebærer økt personaltetthet med kompetanse på spesialpedagogisk innsats og tilrettelegging.

Utover grunnbemanning jmf [§ 26 barnehageloven](#) og pedagognormen [jmf. § 1 forskrift om pedagogisk bemanning](#) er det behov for å øke personaltettheten med spesialpedagog og fagarbeidere hvorav en skal ha helsefaglig kompetanse. Spesialpedagogen skal ha et særlig ansvar for å innfri retten til et spesialpedagogisk tilbud i barnehagen ved å utøve spesialpedagogisk hjelp og veilede personalet. Fagarbeiderne i ressursbarnehagen skal bistå arbeidet med tilretteleggingene til barn med nedsatt funksjonshemming. Styrer i ressursbarnehagen skal ha vedtaksmyndighet.

2. Organisering av barnegrupper

Ressursbarnehage er ikke en spesialbarnehage. Ressursbarnehagen skal ha en sammensetning hvor barn uten særlige behov er i flertall og hvor inkludering og deltagelse i felleskapet skal være en selvfølge. Barnegruppene kan i likhet med alle andre barnehager settes sammen på flere ulike måter og med ulik størrelse.

3. Fysisk tilpassede bygg

Ås kommune

Det er et behov for tilpassede arealer i ressursbarnehager. Barn med spesielle behov har ofte et økt behov for ro og steder å trekke seg bort, i tillegg kan enkelte barn trenge plass til flere og store hjelpemidler.

Nordby barnehage er fysiske tilrettelagt for barn med særlige behov og har flere lagringsrom for hjelpemidler, samt ekstra grupperom. Dette gjelder ikke Frydenhaug barnehage. Frydenhaug barnehage er en fem avdelings barnehage med en kapasitet på 94 plasser. For at Frydenhaug barnehage skal kunne ivareta behovet for tilpassede arealer vil kapasiteten reduseres. Det kan være behov for noen byggmessige utbedringer i Frydenhaug. Dette vil kommunedirektøren eventuelt komme tilbake til når det er gjort erfaringer med drift av ressursbarnehagen. Eventuelle utbedringer vil da bli bearbeidet inn i kommunedirektørens forslag til handlingsprogram.

Vurdering:

Barnehagene i Ås drives effektivt. Grunnbemanningen utnyttes maksimalt og for å kunne innfri retten til spesialpedagogisk hjelp og tilrettelegging kreves det kompetanse og ressurser. Erfaringer fra første strategi hvor kompetansen følger med barnet gjennom ambulerende spesialpedagoger, har både fordeler og ulemper. Utfordringen er at spesialpedagogene kommer til ulike tider i ulike barnehager som gjør at enkelte barnehager får besøk på uhensiktsmessige tidspunkter. I tillegg erfares det at barnehagene oppfatter tiden barnet har med spesialpedagog som en tid hvor de selv kan trekke seg bort fra barnet og frigjøre tid til annet forefallende arbeid. Når ansatte og spesialpedagoger ikke får prioritert tid sammen om samarbeidet om den spesialpedagogiske hjelpen, blir den spesialpedagogiske hjelpen løsrevet fra den daglige virksomheten i barnehagen. Når spesialpedagogene er ambulerende kan det være vansker med «å koble seg på» de daglige gjennomføringene av tiltak, og å få til god dialog om barnet når spesialpedagogen ikke er til stede i alle situasjoner. I tillegg brukes det mye tid til forflytting mellom barnehager som kunne vært brukt direkte i arbeidet med barn. I dag brukes det totalt ca 30% årsverk til forflytting. Endring av innsatsen og rammebetingelsene i retning av strategi to vil kunne bidra til en mer rasjonell praksis for å sikre et godt og helhetlig tilbud til barn med særlige behov.

Strategi 2 som innebærer at kompetansen og ressursene ledes til visse barnehager i kommunen (Ressursbarnehager), vil kunne tilrettelegge for et mer forutsigbart og helhetlig tilbud til barn med særlige behov. I ressursbarnehager vil man kunne etablere stabil kompetanse på arbeid med barn med rett til spesialpedagogisk hjelp og/eller tilrettelegging, samt utnytte personalressursene mer effektivt og hensiktsmessig. Barn med særlige behov vil kunne inkluderes i større grad på avdeling, da kompetansen samt personaltettheten vil være tilgjengelig hele dagen. Barna vil profittere på at ressursbarnehagene har faste ansatte med særlig kompetanse innenfor det spesialpedagogiske fagfeltet. Ressursbarnehagen vil få større forutsigbarhet tilknyttet hvilke ressurser de har over tid, og tilbudet kan dermed bygges opp sammen med kompetansen i personalet. Tilbudet vil raskere kunne være i tråd med barnets vedtak, og tilpasses barnets behov. Over tid vil kommunen spare inn ressurser, ved at flere barn med behov for et styrket tilbud er samlet på ett sted.

Ås kommune

Ved å satse på ressursbarnehager vil kommunen kunne bygge opp et profesjonelt fagmiljø med spesialpedagoger. Et slikt fagmiljø er et viktig perspektiv med tanke på rekruttering av nye ansatte.

Kommunen vil i større grad kunne anbefale foreldre til barn med særlige behov om å velge seg til ressursbarnehagene hvor barnehagetilbudet er styrket og tilrettelagt for deres barn. Dette vil redusere kostnadene til fysisk tilrettelegging i andre barnehager jmf. barnehagelovens § 37. I tillegg vil ressursbarnehagene ha større tilgang på spesialpedagogisk materiell og utstyr.

I Frydenhaug barnehage ser kommunedirektøren at det er behov for å avsette en avdeling for å tilrettelegge arealet. Dette vil redusere barnehagekapasiteten i sentrum med ca 9 barn under 3 år.

Økonomiske konsekvenser:

Barnehagene har i dag et budsjett basert på antall avdelinger. De har lønnsmidler til grunnbemanning i henhold til antall barn i barnehagen. Grunnbemanningen skal kun omfatte årsverk som er avsatt til det ordinære og direkte arbeidet med barna i barnehagen. Spesialpedagogisk hjelp og tilrettelegging vil alltid innebære en styrking utover grunnbemanningen.

Frydenhaug barnehage har i en lengre periode hatt flere barn med rett til spesialpedagogisk hjelp og tilrettelegging. For å kunne ivareta retten til spesialpedagogisk hjelp og tilrettelegging har det vært nødvendig å tilføre midler til Frydenhaug barnehage.

Nordby barnehagen åpnet i august 2020 tre avdelinger, og økte med en fjerde i februar 2021. Fra august 2021 har de flere barn som trenger et styrket barnehagetilbud. Dette innebærer at fra august 2021 er det et behov for å etablere både Frydenhaug og Nordby barnehage som ressursbarnehager.

På bakgrunn av styrkingsbehovet i Frydenhaug barnehage har kommunedirektøren kommet frem til en felles «grunnressurspakke» som kan sikre intensjonene ved en etablering av ressursbarnehager i kommunen. Grunnressurspakken innebærer at ressursbarnehage disponerer følgende «grunnressurspakke»:

- | | |
|---|---------------------|
| ○ Spesialpedagog inkl. sosiale utgifter: | kr ca 700 000,- |
| ○ Fagarbeider x 2 inkl. sosiale utgifter: | kr ca 570 000,- x 2 |
| ○ Driftsmidler tilsv. én avd: | kr 60 000,- |
| ○ Total «grunnressurspakke»: | kr ca 1 850 000,- |

«Grunnressurspakken» finansieres innenfor «Virksomhet barnehager».

Miljømessige konsekvenser:

Ingen

Alternativer:

Opprettholde dagens praksis

Ås kommune

Konklusjon med begrunnelse:

I lys av tidlig innsats og behov for omstilling av det tilrettelagte og spesialpedagogiske tilbudet i kommunen, anbefaler kommunedirektøren å løse nye krav og forventninger ved at kompetansen og ressursene følger barnet og ledes til visse barnehager i Ås kommune. Kommunedirektøren anbefaler at Frydenhaug og Nordby barnehage etableres som ressursbarnehager fra august 2021. Etablering av ressursbarnehager vil skape bedre helhet og utnyttelse av det totale tilbudet til barn med særlige behov.

Kan vedtaket påklages?

Nei

Ikrafttredelse av vedtaket:

01.08.2021