



REFERAT

for mødet den 17.08.2011, kl. 13:45 i Rådhuset, stuen, værelse 43/44

5. Tidlig indsats- og inklusionspakke (2011-2596)



5. Tidlig indsats- og inklusionspakke (2011-2596)

Udvalget skal tage stilling til forslag om at sende "Tidlig indsats- og inklusionspakken" i høring, samt til igangsættelse af de indsatser i pakken der gennemføres i 2011. Indstillingen giver desuden et overblik over den videre politiske proces i forhold til Specialreformen.

INDSTILLING OG BESLUTNING

Børne- og Ungdomsforvaltningen indstiller til Børne- og Ungdomsudvalget,

1. at udvalgte dele af 'Tidlig indsats og Inklusionspakken' sendes i høring blandt områdets interessenter
2. at pakkens indsatser planlagt til igangsættelse i 2011 godkendes

PROBLEMSTILLING

Et flertal i Børne- og Ungdomsudvalget bestående af Socialdemokraterne, SF, Enhedslisten, Konservative, Venstre og Dansk Folkeparti har i juni 2011 indgået aftale om en reform af almen- og specialområdet. Med aftalen lægges der op til et øget fokus på den tidlige indsats og inklusion.

'Tidlig indsats- og Inklusionspakken' skal sikre, at Københavns Kommune forsat kan yde gode tilbud til de børn og unge, som har brug for en særlig undervisningsmæssig eller pædagogisk indsats, se bilag 1. Målet er at forebygge udskillelse og medvirke til at nedbryde chanceuligheden i forhold til de socialt udsatte børn og unge. 'Tidlig indsats- og Inklusionspakken' er baseret på en investeringsstrategi, hvor der investeres i at forbedre og udvikle de almene tilbuds forudsætninger for at inkludere børn og unge med særlige behov. Investeringerne suppleres med en række omlægninger, ledelses- og styringsindsatser. Desuden lægger reformen op til en øget gennemsigthed på hele området.

LØSNING

Tidlig indsats- og Inklusionspakken er blevet til i et grundigt forarbejde via en lang inddragelsesproces i dialog med fagfolk på området, politikere og forvaltning.

1. Tidlig indsats- og Inklusion - høring

Forvaltningen foreslår, at Tidlig indsats- og Inklusionspakken sendes i høring med henblik på at få faglige input fra områdets interessenter inden iværksættelse af de nye initiativer, se udkast til høringsbrev i bilag 2. Områdets interessenter bliver således bedt om input i forhold til planerne for den tidlige indsats, de inklusionsparate skoler, fritidshjem og klubtilbud, kompetenceudvikling, fokusering af den Pædagogiske Psykologiske indsats samt budgetmodeller og prisstrukturer og nye stillingsstrukturer på specialskolerne.

Forslag til nye/reviderede budgetmodeller for fritidshjem og klubtilbud samt specialskolerne og specialklasserækkerne fremlægges i separate indstillinger til Børne- og Ungdomsudvalget d. 31. august 2011 og vil blive foreslået sendt til høring separat.

De afsnit i 'Tidlig indsats- og Inklusionspakken', der handler om ny visitationsmodel og organisering, styring og ledelse af faglige støttefunktioner i områderne indgår ikke i høringen, da der primært er tale om administrativ organisering af arbejdet i forvaltningen. Implementeringen af disse tiltag igangsættes i løbet af efteråret 2011.

2. Godkendelse af indsatser og implementering i 2011

I 'Tidlig indsats- og Inklusionspakken' indgår en række elementer som skal implementeres i 2011. Disse elementer beskrives nedenfor.

A. Inklusionsparat indretning

I Københavns Kommune skal alle skoler arbejde med inklusion og flere børn med særlige behov skal inkluderes i almenskolerne. Det stiller krav til de fysiske rammer i forhold til indretning af tilbuddene. Forvaltningen har indhentet forslag fra skolerne, som fælles peger på ønsker om mulighed for afskærmning af mindre grupper børn med flytbare vægge i klasselokalerne eller på gangarealer, mulighed for at børn kan arbejde koncentreret ved afskærmede skrivepulte, udnyttelse af det fysiske rum ved opsættelse af vægophængte borde og desuden mulighed for at udsatte børn kan trække sig tilbage til mindre afgrænsede områder i skolegårde.

Midlerne hertil skal hentes i budget 2011, og på denne baggrund foreslår forvaltningen, at Børne- og Ungdomsudvalget godkender forslaget og at det implementeres hurtigst muligt inden udgangen af 2011.

B. Styr på specialområdet

Udfordringerne på specialområdet er som i alle andre af landets kommuner betydelige. En af udfordringerne er få ryddet op i den administrative praksis, at få udviklet mere gennemsigtige forretningsgange, at der etableres et solidt datagrundlag og implementeres en effektiv IT-understøttelse. Derfor igangsættes et arbejde, "Styr på specialområdet", som skal rumme følgende aktiviteter:

- Etablering og implementering af ydelseskataloger for PPR og øvrige faglige støttefunktioner i områderne
- Implementering af fælles administrative arbejdsgange, standarder og sagsbehandlingsfrister på baggrund af ydelseskataloger
- Udvikling og implementering af IT-understøttelse og ledelsesinformation, hvilket sikrer højere grad af datasikkerhed, samkøring af relevante data, udvikling af nye databaser samt en generel udbygning af datagrundlaget for forvaltningens arbejde
- Udvikling af forbedret prognose for behovsudviklingen på specialområdet
- Udvikling af den samlede styring på specialområdet (økonomi, aktivitet og kapacitet).

Det er vigtigt, at aktiviteten "Styr på specialområdet" igangsættes hurtigt, da den medvirker til at skabe et solidt grundlag for flere af de efterfølgende aktiviteter.

C. Kompetenceudvikling i 2011-12

Kompetenceudvikling er en forudsætning for at styrke arbejdet med inklusion, og i pakken er der derfor afsat midler til en bred kompetenceudvikling. Kompetenceudviklingen vil ligge i forlængelse af forvaltningens kompetenceudviklingsstrategi. Det er særligt vigtigt, at der sikres sammenhæng mellem den enkelte skole og institutions behov og kommunens strategier, mål og visioner.

Kompetenceudviklingen er rettet mod:

- at give ledere viden om inklusion og måder at understøtte medarbejdernes arbejde med inklusion på
- For lærere og pædagoger vil fokus være på praksisnær kompetenceudvikling (organisatorisk læring), samt specialpædagogiske og fagdidaktiske værktøjer. Ligeledes anbefales det, at alle almenskoler i 2011 får 90.000 kr. til kompetenceudvikling, der understøtter en inkluderende praksis, fordi skolerne fremover skal inkludere flere børn med særlige behov
- Skolernes ressourcepersoner skal have en kompetenceudvikling, som sikrer en høj og bred faglig kvalitet i skolernes ressourcecentre

- For PPR-personalet og vejledere anbefales kompetenceudviklingen at tage udgangspunkt i vejledning knyttet direkte til lærernes praksis i klasserummet og det pædagogiske personales praksis i dagtilbuddet.

D. Forsøg med klubtilbud til unge 18-25 år

Som beskrevet i pakken findes der en gruppe unge med særlige behov mellem 18-25 år, som ikke har tilknytning til et fritidstilbud. Fælles for denne gruppe er, at deres sociale netværk er ringe, og at deres forudsætninger for at vedligeholde det er dårlige. Derfor har flere af kommunens specialfritidstilbud opfordret til, at der etableres et antal særlige klubpladser for unge mellem 18-25 år. Forvaltningen foreslår, at der etableres et forsøg på dette område i 2011-12, som evalueres frem mod budgetforhandlingerne for 2013.

ØKONOMI

Forvaltningen anbefaler, at de udvalgte indsatser, der er nævnt under pkt. 2 i indstillingen, påbegyndes hurtigst muligt i 2011.

Anlægsmidlerne til inklusionsparat indretning er finansieret gennem overførselssagen "KBH. i vækst" (tillægsbevilling på 6,3 mio. kr.) og ved en omplacering af 4,3 mio. kr. fra driftsrammen til anlæg (Anlæg funktion 3.22.01.3), hvilket indgår i sagen "3. fejebakkesag pr. august 2011". Den øvrige finansiering afholdes inden for udvalgets driftsramme (foreløbig Specialområdet funktion 3.22.08.1), jf. den politiske aftale om "Tidlig indsats og Inklusionspakken". Dette er muligt som følge af et mindreforbrug på specialområdet i 2011, der primært skyldes, at der i budget 2011 er omprioriteret i alt 38,5 mio. kr. til specialområdet til aktivitetsstigninger. Efterfølgende har det dog vist sig, at der først er behov for alle midlerne i 2013 og frem. Investeringerne skal sikre, at udgifterne på specialområdet vil være lavere i de kommende år. I Tabel 1 vises en oversigt over de økonomiske konsekvenser.

Tabel 1: Økonomiske konsekvenser mio. kr.

Indsats, mio. kr.	Anlæg 2011	Drift 2011
Inklusionsparat indretning*	10,6	
IT-understøttelse		3,0
Styr på specialområdet		2,0
Kompetenceudvikling		8,6
Forsøg med +18 klubtilbud		0,8
I alt	10,6	14,4

***Herunder 0,5 mio. kr. til afdækning af skolernes inklusionsparathed i forhold til en mere langsigtet strategi omkring skolers fysiske indretning og inklusion**

De afledte økonomiske konsekvenser vil være 11 mio. kr. til kompetenceudvikling og Styr på specialområdet i 2012.

VIDERE PROCES

"Tidlig indsats- og Inklusionspakken" foreslås sendt i høring hos følgende interessenter: Skole- og dagtilbudsbestyrelser, Københavns Lærerforening, Københavns Skolelederforening, Skole og Forældre, Brug Folkeskolen, Landsforeningen for socialpædagoger, Børne- og Ungdomspædagogernes

landsforbund, Handicaprådet, ADHD foreningen, Danske døves landsforbund, Dansk handicaporfbund, Københavns forældreorganisation og Landsforeningen for autisme.

Herefter vil Børne- og Ungdomsudvalget i november 2011 få sagen forelagt igen med de indkomne bemærkninger samt en implementeringsplan. I implementeringsplanen vil indgå en samlet plan for den fremtidige organisering, styring og ledelse af faglige støttefunktioner i områderne.

Den helt overordnede plan for Børne- og Ungdomsudvalget videre arbejde med Tidlig indsats- og Inklusionspakken de kommende år er beskrevet i tabel 2. Efter høringen får Børne- og Ungdomsudvalget en samlet implementeringsplan for de kommende års arbejde med Specialreformen. Med implementeringsplanen vil det organisatoriske setup omkring pakkens indsatser ligge klart, ligesom det vil blive præciseret, på hvilke tidspunkter Børne- og Ungdomsudvalget skal inddrages. Forvaltningen vil tillige i implementeringsplanen fremlægge forslag til afrapportering til BUU om fremdrift og resultater i specialreform 2.0.

Tabel 2: Plan for beslutninger og implementering af specialreform 2.0

Aktivitet	Tidspunkt
Forelæggelse for BUU af specialreform 2.0. mhp. høring	BUU 17.8.11
Forelæggelse for BUU af specialreform 2.0. – initiativer som igangsættes i 2011	BUU 17.8.11
Forelæggelse for BUU af budgetmodeller mhp. høring (specialfritidshjem, - klubber og skoleområdet)	BUU 31.8.11
Forelæggelse for BUU af specialreform 2.0. efter høring – incl. forslag til implementeringsplan og afrapportering	BUU nov. 2011
Forelæggelse for BUU af budgetmodeller efter høring (specialfritidshjem, - klubber og skoleområdet)	BUU nov. 2011
Evt. efterfølgende separate indstillinger til BUU om specialtilbudselementer i specialreform 2.0. – evt. med separat høring af interessenter	Løbende i 2011-14

Else Sommer

/Nina Hemmersam

BESLUTNING

Indstillingen blev godkendt efter afstemning med følgende resultat:

For stemte 8 medlemmer: A, F, O, V og Ø

Imod stemte: ingen

1 medlem undlod at stemme: B

Kasper Johansen (B) havde følgende protokolbemærkning: "Radikale Venstre støtter op om alle tiltag, der sikrer bedre inklusion og tidlig indsats. Aftalen indeholder grundlæggende mange gode og væsentlige indsatser. Vores endelige tilslutning til aftalen er betinget af, at der tilvejebringes tilstrækkelige midler i budgetforhandlingerne til at understøtte det store arbejde folkeskolerne får med at implementere den nye praksis, hvilket er helt afgørende for, at ressourcecentre kan lykkes."

A, F, O, V og Ø havde følgende protokolbemærkning: "Partierne bag aftalen understreger, at alle

specialreformens initiativer er finansieret med undtagelse af forslaget om ressourcepersoner, som ønskes finansieret i budgetforhandlingerne for 2012."

BILAG

[1. Tidlig indsats og inklusion - specialreform version 2.0](#)

[2. Udkast til høringsbrev - Inklusions- og tidlig indsatspakke](#)



Tidlig indsats og Inklusion

Indholdsfortegnelse

Indledning (s. 2)

Kapitel 1 – Tidlig indsats (s. 10)

- 1.1. Sociale normeringer
- 1.2. Tværfagligt samarbejde
- 1.3. Småbørnspsykologer
- 1.4. Familiepladser

Kapitel 2 – Inklusionsparate skoler (s. 29)

- 2.1. Flere ressourcepersoner på alle folkeskoler
- 2.2. Ressourcecentre på alle folkeskoler
- 2.3. Inklusionsparat indretning
- 2.4. Gårdvagtsteam
- 2.5. Forældrekommunikation

Kapitel 3 – Fritidshjems- og klubtilbud (s. 40)

- 3.1. Omlægning af støtteressourcer
- 3.2. Flere fritids- og klubtilbud til børn og unge med særlige behov op til 18 år
- 3.3. Flere fritids- og klubtilbud for unge med særlige behov i aldersgruppen 18-25 år

Kapitel 4 – Kompetenceudvikling (s. 45)

Kapitel 5 – Fokusering af den Pædagogiske Psykologiske indsats (s. 49)

Kapitel 6 – Ny visitationsmodel (s. 54)

Kapitel 7 – Budgetmodeller og prisstrukturer (s. 61)

- 7.1. Fordeling af enkeltintegrationsmidler til alment skoler
- 7.2. Etablering af flere fleksible tilbud
- 7.3. Ny budgetmodel for specialfritids- og klubtilbud
- 7.4. Ny pladsprisstruktur for specialskoler og –klasserækker

Kapitel 8 – Ny stillingsstruktur på specialskolerne (s. 79)

Kapitel 9 - Organisering, styring og ledelse af faglige støttefunktioner i områderne (s. 80)

Indledning: Specialreformen version 2.0

Hermed præsenteres forslag til samlet pakke med indsatser, der tilsammen skal sikre, at Københavns Kommune forsat kan yde gode tilbud til de børn og unge, som har brug for en særlig undervisningsmæssig eller pædagogisk indsats. Den tidlige forebyggende indsats vægtes højt i pakken, fordi den kan forebygge udskillelse og være medvirkende til, at nedbryde chanceuligheden i forhold til de socialt udsatte børn og unge.

Alle københavnske børn skal have et godt dag- og skoletilbud. Det gælder også de omkring 20-25 % af alle børn, der i et eller andet omfang – kortvarigt eller langvarigt – har brug for særlig undervisningsmæssig eller pædagogisk indsats. Nogle børn har så svære handicap og vanskeligheder, at de har brug for helt særlige tilbud.

Det kan dreje sig om:

- Børn der er udviklingshæmmede med et funktionsniveau på halv levealder
- Børn med store fysiske handicaps, der har behov for et særligt tilrettelagt fysisk miljø
- Børn med vanskeligheder med kontakt og opmærksomhed i en grad, der kræver et helt særligt tilrettelagt miljø og undervisning. Disse børn kan fx være stærkt lyd- og lysfølsomme og have meget svært ved at indgå i sociale sammenhænge
- Børn med syns- og hørehandicap i en grad, der medfører store kommunikative vanskeligheder og brug for et særligt fysisk miljø samt hjælpemidler
- Psykisk syge børn og unge, der har brug for et helhedsorienteret behandlingstilbud

Disse børn profiterer af netop disse særlige fællesskaber, og deres behov vil ikke kunne tilgodeses i almenområdet.

For alle andre børn er målet, at de skal have gode og relevante dag- og undervisningstilbud i de almene tilbud, og inden for disse rammer også kan få en særlig undervisningsmæssig eller pædagogisk indsats, når der er behov for det.

Det forudsætter, at de almene tilbud har de fornødne muligheder, kompetencer og ressourcer til at yde særlig støtte og tilrettelægge særlige forløb for de børn, der i kortere eller længere tid har brug for det.

Børne- og Ungdomsudvalget vedtog d. 24. juni 2009 en inklusionspolitik for forvaltningens arbejde, og inklusion defineres på følgende måde:

”Inklusion er en vedvarende proces, der handler om at skabe åbne og udviklingsorienterede miljøer, hvor alle børn og unge oplever sig som aktive deltagere i fællesskabet. Målet er at alle børn og unge skal ses, anerkendes og værdsættes som de unikke personer de er, og dermed sikres faglig, personlig og social udvikling.”

Specialreform version 2.0

Igennem de senere år har der både nationalt og i Københavns Kommune været et stigende fokus på specialområdet - ikke mindst på grund af den økonomiske udfordring, som skyldes et stigende antal børn med særlige behov og en stigende eksklusion fra de almene tilbud.

Men selvom stadig flere børn ekskluderes fra almentilbuddene, oplever det pædagogiske personale og lærerne en stor udfordring med at inkludere børn med særlige behov, herunder børn med udadreagerende adfærd. Og forældre til børn med særlige behov oplever, at det er vanskeligt, tidskrævende og meget langsommeligt, at få visiteret sit barn til et tilbud, der matcher det enkelte barns behov. Meget tyder på, at hverken almenområdet, specialområdet, forældrene eller børnene kan være helt tilfredse, med den måde vi har indrettet os på.

I Københavns Kommune har vi siden 2008, i overensstemmelse med Salamanca-erklæringens principper omkring inklusion, arbejdet med en specialreform, hvis formål er at sætte fokus på den tidlige forebyggende indsats og at bremse stigningen i andelen af børn, der udskilles fra almentilbuddene.

En større inklusion har været det faglige mål, og inklusionen skulle understøttes af en omprioritering af ressourcer. Flere steder i byen er der begyndt at komme resultater af det store arbejde med kompetenceudvikling og inklusion. Der er dog fortsat udfordringer på området, og der er behov for en større tydelighed i reformens mål og indhold.

Derfor skærpes målene i Specialreformen version 2.0:

- Det er en reform, der gælder hele barnets liv fra 0-18 år samt fritidstilbud for unge 18-25 årige med handicap
- Dagtilbud og skoler skal inkludere alle børn, der kan profitere af at være inkluderet. Både almentilbuddene og dagtilbuddene skal gøres i stand til at skabe gode rammer og kvalitet - både for børn med særlige behov og deres kammerater
- Den tidlige forebyggende indsats skal opprioriteres, for at forebygge, at børn med risikoprofiler udvikler mere omfattende vanskeligheder
- Børn, der ikke kan inkluderes i dagtilbuddet eller almentilbuddene, skal så hurtigt som muligt tilbydes et relevant specialiseret tilbud

- Sagsbehandlingen skal være hurtig og effektiv og med inddragelse af forældrene
- De fagprofessionelle i dagtilbud, skoler og PPR skal sikres den nødvendige efteruddannelse
- Der skal være gennemsigtighed i tilbudsviften og retfærdighed i budgetfordelingen
- Der skal ryddes op i administrativ praksis på området, udvikles sikre gennemsigtige forretningsgange og implementeres en bedre it-understøttelse
- Problemer forårsaget af forvaltningsgrænser skal adresseres og løses

Afgrænsning og beslægtede indsatser

Udfordringen med at sikre alle børn og unge det rigtige tilbud er ikke alders- eller sektorafhængigt. Helt fra fødslen til voksenlivet skal der være fokus på inklusion, overgange i børns liv, videndeling mellem samarbejdspartnere og sektorer, effektiv sagsbehandling og gode løsninger for børn og forældre. Pakken om inklusion og tidlig indsats omfatter hele dagtilbuds- og skole 0-18 år. Der vil være en særlig fokus på den tidlige forebyggende indsats. Det skal dog understreges, at Børne- og Ungdomsudvalget også har ansvaret for klubtilbud for unge med handicap fra 18-25 år og derfor peges også på klubtilbud til denne aldersgruppe i pakken. Under Børne- og Ungdomsudvalgets ansvarsområde hører også STU-området, som er særligt tilrettelagte ungdomsuddannelser op til 25 år. STU-området indgår ikke i denne pakke, men det forventes, at arbejdet med STU kommer til at indgå i ungeanalysen til efteråret.

I forhold til beslægtede indsatser er det relevant at nævne Integrationspakken, der i høj grad understøtter, at alle børn og unge får det rigtige og mest hensigtsmæssige pædagogiske tilbud. Integrationspakken er målrettet alle børn med sproglige udfordringer, og indeholder bl.a. indsatser vedrørende forældrerådgivning om skolestart og skoleskift, børnenes sproglige udvikling samt muligheden for at skabe venskaber på tværs af etnisk, social og kulturel oprindelse.

Udgangspunktet

Specialområdet har først i de senere år haft stor politisk opmærksomhed. Området bærer præg af, at mange dygtige fagprofessionelle har ydet deres bedste for at skabe gode tilbud for børn med særlige behov. Og området bærer også præg af, at hensynet til at sikre børnene et godt tilbud, har været det altoverskyggende, mens arbejdet med at lave systemer og sikre en god økonomistyring af området har været nedprioriteret.

Resultatet heraf er, at specialområdet rent administrativt fremstår ukoordineret og ikke systematisk dokumenteret. Derfor mangler der et robust datagrundlag, og vi har for lidt sikker viden om sammenhæng mellem indsats og effekt. Tilbudsviften og tilbudsforløb for de forskellige børnegrupper har ikke været analyseret i tilfredsstillende grad,

og det er derfor vanskeligt at skabe det overblik og den viden, der er nødvendig, for at sikre en god styring af tilbud af høj kvalitet. Der har igennem de seneste måneder været gennemført et stort arbejde med at etablere en bedre dokumentation af specialområdet, men der er fortsat en række mangler – ikke mindst på forklaringer på, hvorfor grundstrukturen er, som den er.

I København kan vi konstatere en stigende udgiftskurve, men også en stigende tyngde i de specialiserede tilbud. Prognosen for pladsbehov og udgifter de kommende år er baseret på det datagrundlag, vi har, og på udviklingen fra 2005 til i dag. På baggrund heraf er der jf. tabel 1 vurderet at være en økonomisk ubalance på specialområdet, hvor der i 2012 vil være et mindre forbrug på specialområdet, mens der i de efterfølgende år alt andet lige vil blive opbygget et stigende merforbrug.

Tabel 1 – Finansieringsbehov på Specialområdet

Mio. kr. 2011 pl-niveau	2012	2013	2014	2015
Specialundervisning	-2,8	6,3	16,3	27,5
Specialfritidstilbud	-12,2	-4,7	3,3	11,6
Finansieringsbehov	-15,0	1,6	19,6	39,1*

*) der er relativ stor usikkerhed i prognoser om udviklingen i antallet af specialbørn, og usikkerheden øges jo flere år der prognosticeres. Det er ikke muligt at prognosticere 2015 tilstrækkeligt sikkert til, at der kan styres efter det, og også 2014 må siges at have en vis usikkerhed, da mønsteret er under forandring.

Usikkerheden

Prognosen ovenfor tager udgangspunkt i udviklingen de seneste år vurderet i 3-årige gennemsnit. Fluktuationer de enkelte år bliver derved udjævnet. På 0-5 årsområdet vurderes ikke at være økonomiske udfordringer de nærmeste år.

På skoleområdet tyder meget på, at kurven over visitationer til specialtilbud er knækket i nedadgående retning ved den seneste visitation for skoleåret 2011-12, men dette indgår ikke i prognosen med fuld effekt, da den er baseret på 3-års-gennemsnit. På fritids- og klubområdet er behovet omvendt stigende, men heller ikke dette indgår med fuld effekt af samme grund.

Når man vurderer den hidtidige udvikling på specialområdet, står det ikke klart, om det er *udbuddet* af pladser eller *udviklingen i børnenes behov*, der har været styrende. Antallet af niveau 3-tilbud på 6-18 årsområdet (de mest specialiserede tilbud) er vokset betydeligt mens antallet af pladser på niveau 2 er faldet/uændret (de mindre specialiserede tilbud med tættere tilknytning til almenområdet).

I forhold til prognosemodellen betyder det, at vores prognoser er baseret på, at vi fortsat udbygger på niveau 3 på skole- og fritidsområdet. Men udviklingen i børn med særlige behov giver ikke et tilsvarende entydigt billede. Det vurderes på den baggrund, at det er muligt at

reducere behovsstigningen ved en mere bevidst udbygningsstrategi, og ved et mere systematisk arbejde med tilbudsviften.

Der har som tidligere nævnt været en stigende vækstrate i antallet af børn i specialiserede tilbud, men i 2011 ser det ud til at, udviklingen er vendt, og at relativt færre børn visiteres til et specialiseret tilbud. Hvis dette er udtryk for andet end en tilfældighed, så vil ovenstående prognose overvurdere finansieringsbehovet.

Sammenfattende kan det konkluderes, at der er flere forhold, der taler for, at den finansielle udfordring kan være overvurderet, men i betragtning af, at styringsgrundlaget ikke er tilfredsstillende, vurderes det at være bedst med en økonomisk forsigtighed i prognosen.

Reformstrategi

Specialreformen version 2.0. skal have fokus på kernerdrift. Der skal være kvalitet i vores tilbud – både på almen- og specialområdet. Der skal ligeledes være et langt større fokus på den tidlige forebyggende indsats end i dag. Vi vil inkludere de børn, der har glæde af det i almenområdet, men dem, der ikke har, skal hurtigst muligt have et specialiseret tilbud, der passer til behovet. Reformen skal ikke bestå af en række projekter, men i stedet udvikle almentilbuddet i dagtilbud og skole, skabe gennemsigtighed i tilbudsviften, styrke vores viden og forbedre vores styring.

Det er store ambitioner på et område, hvor begrundelsen for den nuværende struktur fortaber sig i historien og formidles via enkeltsager. Det er store ambitioner, fordi vores tilbudsvifte og styring nødvendigvis kræver forandringer, og børn med særlige behov er sårbare og har brug for stabilitet.

Derfor anbefales en forsigtig reformstrategi, hvor forandringerne indføres gradvist, og hvor der hvert år laves en justering af prognoser og planer med udgangspunkt i de opnåede resultater.

Det anbefales endvidere, at der sættes massivt ind på at gøre os klogere. Både i form af kompetenceudvikling af de fagprofessionelle, og ikke mindst i form af oprydning i administrative systemer, udvikling af gennemsigtige forretningsgange og implementering af IT-understøttelse og ledelsesinformation.

For at kunne følge op på drift og aktiviteter skal der etableres en solid og systematisk ledelsesinformation til både ledelsesstregen og det politiske niveau. Ledelsesinformationen skal fx omfatte oplysning om sagsbehandlingstider, støtteforløb og indstillinger til visitation, så det er muligt at følge op på, om aktiviteterne i driften lever op til fastsatte mål og serviceniveau.

Den samlede indsatspakke kan overordnet opdeles i:

- Investeringer
- Omlægninger
- Omstruktureringer

Investeringer

Hvis der skal et øget fokus på den tidlige indsats, og hvis flere børn skal inkluderes og have et godt tilbud i kommunens dagtilbud og skoler, kræver det investeringer. Investeringerne omfatter både ”engangsudgifter” til kompetenceudvikling, it-understøttelse og fysiske rammer samt investeringer i form af en permanent forøget investering i almen-skolerne og dagtilbuddene.

Det anbefales, at der sker en løbende opfølgning på indsatserne, samt at effekten årligt vurderes med henblik på justering.

De økonomiske udfordringer (tabel 1), og den forsigtige reformstrategi taler for, at der skal investeres massivt i ”engangsudgifter”, mens en udvidelse af de løbende driftsudgifter bør tilrettelægges forsigtigt og optrappes i takt med, at resultaterne viser sig og prognosemodellen forbedres.

Engangsinvesteringer

I årene 2011 og 2012 gennemføres en intensiv kompetenceudvikling af klyngeledere, pædagogiske ledere og skoleledere, det pædagogiske personale, lærere, skolernes ressourcecentre, PPR og specialområdets administratorer.

I årene 2011 og 2012 etableres en ”styr på specialområdet”-enhed, der etablerer en systematisk datastruktur, udvikler og beskriver forretningsgange, analyserer data og udarbejder kravspecifikation til IT-understøttelsen.

I 2011 anskaffes et IT-system, der skal understøtte en fremadrettet effektiv administration af området. IT-systemet skal bl.a. understøtte sagsbehandlingen og overholdelse af sagsbehandlingsfrister i PPR og sikre løbende opdateret overblik over behov og tilbud på området.

I 2011 investeres i hurtige justeringer i de fysiske rammer, som understøtter inklusion. Det er især på skoleområdet, at der er udfordringer med manglende mindre grupperum. Derfor kan der fx være behov for at etablere et skærmet område på en skole til de børn, der har brug for at kunne trække sig lidt tilbage og få ro i løbet af skoledagen. Samtidig udarbejdes i 2011 en analyse af behovene med henblik på, at inklusionsparathed fremover indgår som et element i Genopretningsplanen for folkeskoler (GOP), nybyggerier og fremtidige institutions- og skolerenoveringer, således at alle skoler får inklusionsegne fysiske

rammer. GOP omfatter renovering af skolernes klimaskærme, dvs. vægge, tage og vinduer, og der fokuseres endvidere på faglokaler m.v.

Investering i permanent drift

Det foreslås at udvide antallet af småbørnspsykologer, hvilket skal medvirke til at øge den tidlige forebyggende indsats i forhold til opsporing af børn med særlige behov.

Det foreslås endvidere at indføre sociale normeringer på dagtilbudsområdet, hvilket skal medvirke til en målrettet tidlig indsats.

Det anbefales at gøre kommunens tilbud om familiepladser i dagtilbud i forhold til familieindsatsen på småbørnsområdet permanent.

Det anbefales, at udvide støtteressourcen på fritidsområdet, således at der fremover også er afsat midler til støtte i kommunens klubtilbud.

For at styrke den tidlige forebyggende indsats og dermed hjælpe børnene, anbefales det at styrke det tværfaglige samarbejde.

Der udvikles gårdvagtsteams med henblik på at skabe mere struktur i frikvartererne for børn med særlige behov.

Det anbefales, at det indgår i budgetforhandlingerne, at kommunens skoler fra skoleåret 2012 -13 tildeles midler til ansættelse af ressourcepersoner.

Omlægnings- og omstruktureringer

Hvis alment skolerne og institutionerne skal være mere inklusionsparate, er det nødvendigt, at der opbygges en kompetence og beslutningskraft på den enkelte skole og institution. PPR skal ikke være noget, man venter på. Det skal være psykologer med fast tilknytning til skolerne og institutionerne, på samme måde som socialrådgiverne på skolerne og i nogle institutioner.

Enkeltintegration skal ikke være noget man søger om, men noget skolelederen selv kan bevilge. Støttepædagogressourcerne skal hæves. De udsatte børn skal hjælpes tidligt, så de kan få hjælp til en positiv udvikling. Derfor skal ressourcerne til de sociale normeringer hæves.

Visitationen til de specialiserede tilbud skal samles. Supervision og rådgivning skal være til stede på skolen og i klyngen. Udviklingen af PPR skal styres og koordineres bedre med kompetencecentrene i Børne- og Ungdomsforvaltningen.

Endvidere skal det tværfaglige samarbejde intensiveres for at styrke den tidlige forebyggende indsats og dermed hjælpe børnene tidligt i forløbet. Dette vil blandt andet ske ved en ny organisering af de tværfaglige grupper i områderne.

Samarbejdet mellem Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen er i løbet af det sidste års tid intensiveret. Fokus har især været på følgende områder:

- Småbørn og skolebørn, hvor der er bekymring i forhold til barnets trivsel og udvikling
- Børn og unge i dag- og døgnbehandlingstilbud
- Unge mellem 16-25 år med behov for særlig tilrettelagt ungdomsuddannelse
- Familieindsatser

Der vil i de kommende år være behov for at få koordineret Børne- og Ungdomsforvaltningens og Socialforvaltningens indsatser endnu bedre og fokus vil i dette arbejde særligt være på:

- Tovholderfunktion på et barn, som sikrer en sammenhængende indsats på tværs af forvaltningerne
- Øget samarbejde på det politisk, strategiske niveau og i implementering af politiske beslutninger
- Samarbejde om udvikling af tilbudsviften og en sammenhængende foranstaltningsindsats for børn og forældre
- Udarbejdelse af fælles procedurer for ind- og udslusning af børn i dag- og døgnbehandling
- Tæt samarbejde omkring unge i særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse

Begge udvalg vil løbende blive orienteret om status for de koordinerede indsatser.

Kapitel 1 – Tidlig indsats

Tidlig indsats er centralt i bestræbelserne på at give alle børn mulighed for at trives og udvikle sig. Med tidlig indsats er det blandt andet muligt at forebygge, at børn med risikoprofiler udvikler mere omfattende vanskeligheder.

20-25 % af alle børn er sårbare eller udsatte og har i et eller andet omfang – i kortvarigt eller langvarigt – brug for en særlig indsats.

Et fællestræk for gruppen af udsatte børn er, at der er tale om børn, hvis opvækst kan give anledning til bekymring, og hvor der er berettiget grund til at antage, at de ikke uden kvalificeret hjælp kan følge en normal og positiv udvikling. Disse sårbare børn – og ofte også deres familier – har behov for støtte og hjælp med henblik på at give børnene en mere typisk udvikling.

Tidlig indsats er centralt i bestræbelserne på at give alle børn mulighed for at trives og udvikle sig. Med tidlig indsats er det blandt andet muligt at forebygge, at børn med risikoprofiler udvikler mere omfattende vanskeligheder.

Kapitlet indeholder følgende forslag:

1. Sociale normeringer
2. Tværfagligt samarbejde
3. Småbørnspsykologer i PPR
4. Familiepladser

1.1. Sociale normeringer i daginstitutioner

På daginstitutionsområdet er der lidt over 600 enheder, som er fordelt på lidt over 80 klynger og 40 netværk. Institutionerne/klyngerne er placeret over hele byen, og de bærer naturligt stort præg af, hvilket lokalområde de er placeret i, og hvilken demografisk sammensætning der er i dette lokalområde. Således er der institutioner, hvor størstedelen af børnene kommer fra et segment, der ikke er i nogen risikogrube i forhold til social baggrund og chanceulighed. Mens der er andre institutioner, som dækker et segment, hvor der er mange familier med en dårligere stillet baggrund, hvilket skaber en chanceulighed for børnene i disse familier.

Der er således meget stor variation i de vilkår, som institutionerne og klyngerne skal agere inden for. Det er vurderingen, at selv om alle institutioner på forskellige tidspunkter vil opleve at have udsatte børn eller børn, der af andre årsager kræver en ekstra indsats, så vil der være nogle institutioner, som er nødt til at bruge flere ressourcer.

Gennemgang af nuværende tildeling og forslag til ny øget tildeling

På institutionsområdet er der kun et meget lille beløb afsat til at yde en større indsats over for socialt udsatte børn, mens der på skoleområdet er afsat en del flere midler til sådanne indsatser (jf. nedenstående skema).

Tabel 1: Oversigt over ressourcer på skole og dagtilbudsområdet målrettet særlige indsatser over for udsatte børn og unge

Puljer eller budgetposter (Budget 2011)	
Daginstitutionsoverrådet	4.366.806.091
Familiepladskonceptet 2011	3.858.186
Social Kompensations Pulje 2011	9.870.900
I alt	13.729.086
Andel af samlet budget	0,31 %
Skoleområdet	2.721.281.318
Sociale Kriterier - 1. -9. normalklasser	91.969.049
Tosprogede elever – 1. -10. normalklasser + Børnehaveklasser	94.197.974
I alt	186.167.023
Andel af samlet budget	3,38 %

Det er vurderingen, at den nuværende pulje til social kompensation kun i meget begrænset omfang retter op på de forskelle, der er, og at en tidlig indsats forudsætter, at de dagtilbud, der i særlig grad er udfordret af opgaven med at bryde chanceuligheden, også har et tilstrækkeligt antal af kompetente voksne "hænder".

For at give institutionerne/klyngerne en bedre mulighed for at yde en ekstra indsats over for udsatte børn i deres tidlige år, så de senere har mere lige chancer med den øvrige børnegruppe i byen, foreslås det i dette notat at fordoble den sociale kompensationspulje, som i øjeblikket er på knapt 10 mio. kr. – jf. tabel 1.

Nuværende tildeling

På baggrund af en analyse af en række indikationer på udsathed finder Børne- og Ungdomsforvaltningen hvert år ud af hvilke institutioner, der har den største andel af børn, som er socialt udsatte. De første 40 institutioner, hvor der er flest børn med indikatorer på udsathed modtager herefter et samlet beløb, som skal anvendes til at understøtte disse børn. De sidste år er midlerne erfaringsmæssigt gået til personaleressourcer, da det er institutionernes tilbagemelding, at børnene og deres familier har større behov for understøttelse end for noget andet. Der er tale om en børnegruppe, hvor man kan antage, at de senere vil

få udfordringer på baggrund af deres sociale baggrund, hvis ikke man så tidligt som muligt får brudt nogle af de u hensigtsmæssige mønstre, der er til stede i deres liv.

Forslag til ny tildeling

1. Puljen til social kompensation øges fra i dag ca. 10 mio. kr. til 20 mio. kr., som stadig efter en vurdering af chanceuligheden, fordeles til de ca. 40 enheder, som har flest udsatte børn.
2. Midlerne tildeles på klyngeniveau på det kommunale område og institutionsniveau på det selvejende område. Men det skal fremgå, hvilken enhed/enheder i klyngen, der har udløst beløbet.
3. I forbindelse med anvendelse af midlerne skal klyngens SU orienteres, og det skal drøftes med personalet.
4. Der gennemføres en analyse af de nuværende indikatorer med henblik på at vurdere, om disse indikationer skal videreudvikles. P.t. arbejder forvaltningen på, at der via Danmarks Statistik (DS) inddrages en indikator på forældrenes uddannelse, og at det vurderes, om der skal sættes en lavere grænse for indtægt i forhold til hvilke børn, der skal tælles med som udsatte.
5. Ved tildelingen af midlerne skal det anbefales, at midlerne enten kan bruges til mere uddannet personale ("flere voksne pr. gruppe") eller til mindre gruppestørrelser ("færre børn pr. gruppe") i de tilfælde, hvor de fysiske rammer og den kapacitetsmæssige udfordring muliggør dette. P.t. vurderes det ikke, at der kan "undværes" et grupperum i mere end 3-5 institutioner på listen til en ekstra gruppe; men en række andre institutioner ville kunne dele de nuværende grupper i mindre grupper i løbet af dagen, hvis de får ekstra personale, uden at de dog direkte kan frigøre et fysisk grupperum qua pladssituationen.
6. Alle enheder, der er berettiget til social kompensation, modtager et minimumsbeløb på 175.000 kroner (i alt ca. 7 mio. kroner) svarende til minimum en deltidsstilling. De øvrige ca. 13 mio. kroner fordeles på pladsprisen til de indmeldte børn i de udvalgte institutioner.

Nedenfor gennemgås i store træk, hvilken økonomisk betydning det vil få for den enkelte enhed med socialt udsatte børn, såfremt puljen til social kompensation fordobles. I denne gennemgang er der alene tale om nøgletalsbetragtninger og eksempler. Den endelige beregnings- og fordelingsmodel vil blive forelagt BUU til godkendelse i efteråret 2011.

Gennemgang af konsekvenserne på klynge/institutions-niveau, hvis den nuværende sociale kompensationspulje fordobles.

I denne gennemgang tages udgangspunkt i de 43 institutioner/enheder, med lidt over 2.400 børn, som i 2011 har fået tildelt knapt 10 mio. kr. ekstra via den sociale kompensationspulje (jf. tabel 3). Når der gen-

nemføres et nyt datatræk, vil det ikke være nøjagtig de samme institutioner, der tildeles midlerne, da intentionen med puljen netop er, at den skal være baseret på en model for tildeling af midler til de enheder, hvor der på et givent tidspunkt er den største koncentration af udsatte børn. Derudover vil der heller ikke være nøjagtig den samme fordeling af midler, da midlerne dels gives pr. indmeldt barn på et givent tidspunkt og, da det dels i denne pakke foreslås, at en del af midlerne i en fordoblet pulje reserveres til et minimumsbeløb, som man skal modtage, hvis man er med i den sociale kompensationspulje.

Tabel 2: Måling på indikatorer i forbindelse med tildeling af social kompensations pulje 2011

Måling på indikatorer i forbindelse med tildeling af social kompensations pulje 2011		Andel af alle børn
Antal indmeldte børn	28.091	
Antal børn med minimum en forælder på kontanthjælp	2.811	10,01%
Antal børn med socialpædagogisk friplads	171	0,61%
Antal børn med foranstaltning friplads	24	0,09%
Antal børn med økonomisk friplads	8.818	31,39%
Antal indmeldte børn i de 43 institutioner der fik midler i 2011	2.443	8,70%

I dag får de udvalgte institutioner 4.433 kr. ekstra i pladsprisen pr. indmeldte barn. Den enhed, der har fået flest midler har fået 561.176 kroner, mens den enhed der har fået færrest, har fået 72.041 kroner (jf. bilag 1).

Der arbejdes med ca. 40 institutioner for ikke at sprede puljen for bredt ud over institutionsmassen, således at midlerne bliver for små til at gennemføre nogen initiativer. Men det er ikke sådan, at der er et naturligt hop mellem institution 40 og 41 i forhold til antallet af udsatte børn. Antallet falder relativt jævnt, ikke i spring. De gange, hvor der er pointlighed mellem de institutioner, der ligger nederst på listen, tildeles midler til alle de institutioner, der har samme point. Således er der i 2011 43 institutioner, som får midler, fordi institution nr. 40 havde samme antal point som de efterfølgende tre institutioner.

Det foreslås, at alle enheder der får social kompensation, som minimum tildeles 175.000 kr. Det vil sige de første 7 mio. kroner fordeles ligeligt til alle de involverede enheder. De resterende 13 mio. kr. fordeles efter antallet af indmeldte børn i de ca. 40 enheder, som i den pågældende periode har flest børn med indikation på social udsathed.

Forvaltningens foreslår, at puljen som i dag fordeles for to år af gangen.

Det foreslås altså at:

- Fordoble puljebeløbet
- Fastholde antallet af berørte enheder
- Benytte 7 mio. kroner til sikring af et minimumsbeløb pr. enhed
- Tildele midlerne for 2 år ad gangen

To konkrete eksempler på konsekvenser på klynge- og institutionsniveau.

Som tommelfingerregel var der i 2010 ca. 3,4 vuggestuebarn og 6,7 børnehavebarn pr. voksen i institutionerne, (dette vil formentlig have ændret sig i forbindelse med ny budgetmodel og ny institutionsstruktur, men denne ændring kan ikke måles p.t., hvor der ikke er gået et år siden implementeringen).

Hvis man anvender denne tommelfingerregel på grupper, så svarer det til, at der i 2010 var cirka 3,3 voksne pr. børnehavegruppe med ca. 22 børn og 3,5 voksen pr. vuggestuegruppe med ca. 12 børn.

Brolopperne – eksempel 1

Hvis man ser på den nuværende udmøntning, som fremgår nedenunder, vil forslaget betyde, at Brolopperne, som ligger i klynge NB2 og har 10 grupper, vil få tildelt ca. 1,1 mio. kroner. Her vil konsekvensen være, at man enten kan dele de 10 grupper i 11 grupper og ansætte mellem to og tre personaler til denne gruppe, eller Brolopperne kan få én personale ekstra i tre af deres ti grupper.

Hvis man anvender ovenstående tommelfingerregel, så vil dette betyde, at Brolopperne i de tre grupper, som de udvælger, kan reducere antallet af børn pr. voksen fra 6,7 børnehavebørn pr. voksen til 5 børnehavebørn pr. voksen, og 3,2 vuggestuebørn pr. voksen til 2,6 vuggestuebørn pr. voksen.

Hermodsgade – eksempel 2

Hermodsgade, som er en selvejende institution med 20 børnehavebørn, får i den nuværende udmøntning det laveste beløb på 72.041 kroner. De vil jf. forslaget om minimumsbeløb få tildelt 175.000 kr., og de kan hermed opnormere deres ene gruppe med en deltidsstilling. Dette vil – jf. ovenstående - betyde, at de kan reducere antallet af børn pr. voksen fra 6,7 til 5,9 børnehavebørn i deres ene børnehavegruppe.

Sammenfatning

En illustration af konsekvensen af en øget tildeling via den sociale kompensationspulje vil således være, at de pågældende institutioner, der får social kompensation, vil kunne reducere antallet af børn pr.

voksen med ca. 1-2 børn pr. gruppe i op til 3 grupper, hvis de ikke opdeler grupperne.

Alternativt kan de ved opdeling af grupper vælge at reducere alle deres grupper med mellem 1 eller 2 børn. Eller de kan vælge f.eks. at opdele 3 børnehavegrupper i 4 børnehavegrupper, hvorved de reducerer antallet af børn pr. gruppe fra 22 børnehavebørn til 16,5 børnehavebørn.

Hvis det vælges, at der er færre børn pr. gruppe, vil dette dog kræve, at enhederne har fysisk kapacitet til at oprette en ekstra gruppe, eller at der kan undværes pladser i området. Dette vil reelt gøre sig gældende ganske få steder pt. med den nuværende pladssituation. Men det vurderes, at der i 3-5 enheder af dem, der får social kompensation i 2011, vil være mulighed for at arbejde med mindre grupper, mens de øvrige vil kunne arbejde med mere personale pr. gruppe og dermed mere fleksibilitet i forhold til ikke at have alle børn samlet hele tiden.

Når pladssituationen bedres, vil man mere systematisk kunne nednormere en del af de enheder, der får social kompensation.

Tabel 3: Nuværende enheder med social kompensation 2011-2012

INSTNAVN	Klynge/ Selvejende	Antal indmeldte børn	Faktuelle udmøntningsbeløb	Udmøntningsbeløb ved fordobling
EKSPERIMENTAL INSTITUTIONEN	S - SE6	32	127.585,81	255.172
STJERNEN	K - T1	90	362.222,51	724.445
MIDTFLØJENE	K - T1	69	276.716,45	553.433
HIMMELBUEN	K - BI 2	78	313.410,00	626.820
KRIBLE-KRABLE	K - NB 5	87	350.776,82	701.554
MÅNESTRÅLEN	K - T1	41	166.635,82	333.272
BLÅGÅRDS SOGNS BØRNEINST.	S - ME 10	69	278.063,00	556.126
MULDAGER	K - BH1	23	93.922,01	187.844
BØRNEHAVEN VOLDPARKEN	S - FRIE5	84	338.321,21	676.642
KØBNERKIRKENS BØRNEHAVE	S - ME 1	51	206.695,74	413.391
BROLOPPERNE	K - NB 2	139	561.175,58	1.122.351
BØRNEHUSET GROSTEDET	K - T1	66	267.290,59	534.581
RINGERTOFTEN	K - BI 3	107	430.560,03	861.120
SKT. STEFANS FRITIDSCENTER	S - SE 4	21	86.515,97	173.032*
RØDE ROSE 3	S - SE 4	66	264.934,12	529.868
MUSLINGEN	S - SE 1	67	268.973,78	537.948
HERMODSGADES BØRNEHAVE	S - SE 4	18	72.040,54	144.081*
ØNSKEØEN	S - SE 9	22	86.852,61	173.705*
RØRSANGEREN	S - SE 1	29	118.159,94	236.320
JORDKLODEN	S - SE 4	32	128.259,09	256.518
BØRNEHUSET MOSEN	K - T1	94	380.737,60	761.475
BLÅGÅRD SOGNS BØRNEHUS	S - ME 10	61	244.399,20	488.798
HUSUM BØRNEHUS	S - FRIE 5	56	227.903,94	455.808
SAMUELSGÅRDEN	S - ME 9	89	360.202,68	720.405
SOLBAKKEN	S - FRIE 14	29	115.803,48	231.607
LINDEN	S - ME 10	72	291.865,16	583.730
TAGENSBO BØRNEHAVE	S - SE 1	37	148.457,37	296.915
HJEMS BØRNEHAVE	S - FRIE 22	34	136.001,76	272.004
MÆLKEVEJEN	S - SE 7	40	161.249,61	322.499
BAKKETOPPEN	K - BI 3	43	171.685,39	343.371
ASGÅRD	K - NB 3	113	456.817,79	913.636
TAGENSHAVE	S - SB 1	21	85.842,69	171.685*
BØRNEHUSET PERLEN	S - SE 2	91	367.608,72	735.217
DOMMERPARKENS BØRNEHAVE	S - SE 2	31	124.892,71	249.785
DE GLADE BØRNS HUS	S - ME 1	37	147.784,09	295.568
BYSTÆVNEPARKEN	K - BH 1	58	234.636,70	469.273
SUNDBY VESTER MENIGHEDSBHV.	S - ME 1	34	135.665,12	271.330
RYPEN	K - Ø 2	66	265.944,04	531.888
PEDER LYKKES VEJ	K - A 7	21	85.842,69	171.685*
TROLDEBO	K - NB 3	41	165.962,54	331.925
BELLAHØJ BØRNEHAVE	S - FRIE 6	65	262.914,29	525.829

KANTORPARKENS BØRNEHAVE	S – SE 2	44	176.734,96	353.470
ANNE MARIEGÅRDENS BØRNEHUS	S- BG 1	80	322.835,86	645.672
			9.870.900,0	19.741.800

* De institutioner, der er markeret med stjerne, vil skulle tildeles ganske få tusinde kroner ekstra for at komme over grænsen på 175.000, der er sat som minimumsbeløb.

1.2. Tværfagligt samarbejde

For at hjælpe børnene, er den tidligt forebyggende indsats af afgørende betydning. En vigtig del af indsatsen drejer sig om at koordinere eksisterende tiltag og styrke det tværfaglige samarbejde omkring børnene. Her er beskrevet 3 indsatsområder i forhold til at styrke det tværfaglige samarbejde

- a. Helhed og sammenhæng i barnets liv
- b. Tværfaglige grupper i områderne
- c. Sammenhæng mellem de forskellige indsatser på småbørnsområdet

a. Helhed og sammenhæng i barnets liv

I den forebyggende indsats og arbejdet med at nedbryde chanceuligheden, er det af afgørende betydning, at der sættes fokus på de mange overgange som barnet og familien oplever. Det drejer sig om overgangen mellem hjem og vuggestue, fra vuggestue til børnehave og fra børnehave til skole/fritidsinstitution.

Barnet er sårbart i disse overgangsperioder og et tæt samarbejde mellem de aktuelle fagpersoner er afgørende for, at barnet støttes i sin udvikling. Formålet er, at sikre barnets tryghed og trivsel i overgangen fra hjem til dagtilbud og i skiftene mellem dagtilbuddene og til skolen, så barnets nye dagtilbud/skole får de bedste forudsætninger for at imødekomme barnets behov.

Overleveringen af viden fra afgivende til modtagende enhed omkring det enkelte barn er et vigtigt element i forhold til at sikre helhed og sammenhæng i barnets liv. Videnoverdragelse er i dag obligatorisk for de sårbare børn i overgangen fra børnehave til skole/fritidsinstitution, og foregår ved at et standardskema udfyldes i samarbejde med forældre og de fagpersoner, der har været inddraget.

Overgangen fra hjem til dagtilbud

Det fælles kendskab forældrene og sundhedsplejersken har til barnet og familiens muligheder, skal danne grundlag for f.eks. valg af institution, planlægningen af det pædagogiske arbejde ved barnets start i dagtilbud og evt. samarbejde med andre faggrupper.

I dag vejleder sundhedsplejersken om institutionsvalg til familier med særlige behov. I de tilfælde hvor en socialrådgiver har været/er inddraget, foreslår forvaltningen, at det bliver obligatorisk, at sundheds-

plejersken tilbyder forældrene en videnoverdragelse i form af et skema, som sundhedsplejersken udfylder i samarbejde med forældrene. Skemaet formidles til en pædagogiske personale, eller til den pædagogiske leder fra barnets kommende dagtilbud ved et opstartsmøde, hvor også sundhedsplejersken deltager.

Til familier, der ud over den sundhedsfaglige bistand som sundhedsplejersken yder, har behov for en særlig indsats, bør der tidligt i forløbet stilles vejledningsbistand til rådighed, der kan støtte og guide forældrene og formidle kontakt til relevante fagpersoner.

Der er behov for, at der er ekspertviden i områderne, som hurtigt kan træde til og sikre, at der sættes ind med støtte og vejledning til familier med udsatte børn allerede inden barnet starter i daginstitution.

Det foreslås, at der i hvert område udnævnes/uddannes en sundhedsplejerske, der har viden om børn med særlige behov og som ved, hvilke muligheder der er for vejledning, støtte og særlige dagtilbud i Københavns Kommune. Denne sundhedsplejerske med ekspertviden, skal have et tæt samarbejde med de øvrige sundhedsplejersker i området og skal have en koordinerende rolle i forhold til specialområdet, socialforvaltningen og pladsanvisningen.

Overgang mellem dagtilbud og mellem dagtilbud og skole

På samme måde som ved overgangen fra hjem til dagtilbud, er det i dag obligatorisk, at det pædagogiske personale i samarbejde med forældrene udfylder et videnoverdragelsesskema ved overgangen fra dagtilbud til skole/fritidsinstitution. Skemaet omfatter en vurdering af barnets sproglige og sociale kompetencer, krop og bevægelse samt livsglæde. Skemaet skal udfyldes i et samarbejde med forældre til børn der har:

- modtaget sprogstimulering i henhold til dagtilbudsloven § 11
- deltaget i pædagogisk opfølgning
- påkaldt sig forældres og det pædagogiske personales særlige opmærksomhed
- modtaget støttepædagogbistand

Den viden som disse overdragelsesskemaer giver, forventes at omfatte ca. 30 % af de børn der skal i skole/fritidstilbud.

I en revidering af det obligatoriske overdragelsesskema vil forvaltningen inddrage gode erfaringer fra et standardskema, som er udviklet i forbindelse med et screeningsprojekt i Valby, hvor screening af en hel årgang skal give det pædagogiske personale bedre værktøjer til at opspore børn med risikoprofiler.

Endvidere skal der ved implementering af integrationspakken tages stilling til, hvad der skal formidles fra 5 års vurderingen til skolen.

Det anbefales også, at der udarbejdes mere overordnede guidelines for opmærksomhedspunkter i forbindelse med overgange for alle børn. På den måde sikres det, at der kan sættes tidligt ind i forhold til de sproglige/kognitive og sociale kompetencer. Det er imidlertid vigtigt at understrege, at ovenstående kun kan foregå med forældresamtykke.

PPR medvirker også til at sikre overgange mellem dagtilbud og skole for de daginstitutionsbørn PPR har kendskab til. Dette sker bl.a. med henblik på, at sikre den bedste skolestart/det bedste skoletilbud til barnet. Det sker i forbindelse med et skoleplaceringsmøde. Også her er det vigtigt at understrege, at forældrene altid skal give deres samtykke i forhold til de informationer, der overdrages.

b. Tværfaglige grupper i områderne

Serviceovens § 49 har i de seneste år forpligtet kommunerne til at have tværfaglige grupper. Denne paragraf er blevet ophævet ved årsskiftet. Hensigten med de tværfaglige grupper er at binde indsatsen overfor børn og unge med særlige behov sammen. De tværfaglige gruppers arbejde er således et supplement til den daglige koordinering, der foregår mellem de forskellige faggrupper i forhold til f.eks. et konkret barn. Selvom de tværfaglige grupper ikke længere er lovpligtige finder forvaltningen, at det giver god mening fortsat at binde indsatsen sammen i et mere formelt forum. På et fælles direktionsmøde mellem Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen d. 2. november 2010 blev det besluttet, at forvaltningerne arbejder videre med nedenstående rammer for organisering af de tværfaglige grupper:

- at områder der har to tværfaglige grupper, hvor den ene alene dækker skoleområdet, nedlægger skolegruppen fra årsskiftet.
- at der fortsat skal være mindst en tværfaglig gruppe i områderne, der kan yde tværfaglig rådgivning til institutioner, fritidshjem, klubber, privatskoler og kommunale skoler, hvis det efterspørges.
- at grupperne skal organiseres anderledes end tidligere, således at de bliver mere opsøgende i deres arbejde.
- at der fortsat er en styregruppe i hvert område med repræsentanter fra Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen (områdechefer), der har det overordnede ansvar for udviklingen af og kvaliteten i det tværfaglige samarbejde i området.

Deltagere i de tværfaglige grupper

Alt efter behov kan det være: En sundhedsplejerske, pædagogisk konsulent, tale-hørepædagog, fysio-ergoterapeut, tandplejer, sprogvejleder, støttepædagog, socialrådgiver, småbørnspsykologer eller en inklusionskoordinator. De tværfaglige grupper ledes af områdecheferne fra Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen.

Det videre arbejde med konceptet for tværfaglige grupper

Der er nedsat en arbejdsgruppe med repræsentanter for Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen, som arbejder med konceptet for tværfaglige grupper og implementeringen af organiseringen i områderne. Det anbefales, at arbejdsgruppen indarbejder at emnet ”Bekymringspunkter i forhold til overgange ved skolestart” indgår som fast punkt på de tværfaglige gruppers dagsorden. Det skal imidlertid understeges, at reglerne for forældrenes samtykke skal undersøges i forbindelse med ovenstående.

c. Sammenhæng mellem de forskellige indsatser på småbørnsområdet

Der kan være behov for involvering af en række forskellige fagpersoner i forhold til et enkelt barn eller en børnegruppe. Det er vigtigt, at barnets/børnenes behov sættes i centrum for det tværfaglige samarbejde, og at samarbejdsrelationerne mellem de involverede parter udvikles til gavn for børnene og deres forældre. Det gælder hele spektret fra koordinering af mødevirksomhed til de forskellige pædagogiske og social- og specialfaglige tiltag, der kan ydes. Det er ligeledes vigtigt, at de forskellige fagområder samarbejder langsigtet, sammenhængende og helhedsorienteret.

På småbørnsområdet er der en række forskellige aktører, der ud fra hvert deres område bidrager med kvalificeret rådgivning og vejledning til - og supervision af - daginstitutionspersonalet og har konkrete opgaver i forhold til konkrete børn og børnegrupper.

De forskellige faggrupper bidrager ud fra deres konkrete faglige ståsted. Fx bidrager *sundhedsplejersken* med viden om sundhedsfaglige emner, *støttepædagogen* bidrager med faglig supervision og vejledning af personalet og løser konkrete pædagogiske opgaver (på enkelte børn eller børnegrupper) ud fra et special- og socialpædagogisk ståsted, *inklusionskoordinatorerne* bidrager med viden, der kan understøtte det inkluderende pædagogiske arbejde i skoler og institutioner. Endvidere skal inklusionskoordinatoren fremme videndelingen mellem klyngelederne og mellem skolelederne. *Tale/høre-pædagogerne* bidrager med den særlige specialpædagogiske viden og undervisning, der kvalificerer institutionernes arbejde med børnenes tale/hørevanskeligheder, og slutteligt bidrager *PPR psykologerne* med den særlige pædagogiske psykologiske viden, der kan udvikle det pædagogiske personales metode- og værktøjskasse, og dermed det pædagogiske arbejde med børnene.

De forskellige faggrupper, der yder vejledning - og indgår i det tværfaglige samarbejde omkring børnene - har som nævnt forskellige faglige ståsteder for deres vejledning og arbejde. Der er selvfølgelig en vis grad af teoretisk og metodisk fællesnævner for faggruppernes arbejde – fx tager de alle udgangspunkt i inklusionsarbejdet, da det er en politisk vedtagen tilgang til arbejdet med børnene i de københavnske

daginstitutioner. De fleste vil endvidere tilbyde konsultativ bistand, da det er en metode til at klæde institutionens personale på til arbejdet med børnene i dagligdagen, der understøtter inklusion.

Det betyder imidlertid ikke, at de alle kan og skal rådgive om de samme emner, da de har forskellige faglige baggrunde og opgaver. Det er derfor fortsat meget vigtigt, at personalet, der er ansat til at være faglige ressourcepersoner, er ansat til opgaverne med matchende, særlige faglige kvalifikationer. Det er ligeledes vigtigt, at der også fremover sker en koordinering af den vejledning og faglige opkvalificering, der ydes til institutionerne. Denne koordinering bør ske ved, at de nævnte ressourcepersoner, internt fordeler og koordinerer, hvilke særlige faglige kvalifikationer der bedst matcher en konkret henvendelse (se også kapitlet om organisering, styring og ledelse af faglige støttefunktioner i områderne).

1.3. Småbørnspsykologer i PPR

PPR i København har de sidste år fået mange nye opgaver bl.a. på 0-6 års området også i forhold til tidlig indsats og inklusion af børn med særlige behov. Som led i ”Faglighed for Alle” har der siden 2007 været ansat 8 småbørnspsykologer i PPR. Den øgede psykologbetjening i småbørnsområdet har medført, at PPR tilbyder rådgivning og vejledning inden barnets problemer udvikler sig og dermed bliver sværere at løse. Det sker ud fra et ønske om en tidlig, mindst indgribende og inkluderende indsats, men er også et lovmæssigt krav.

Erfaringer med de 8 småbørnspsykologer

PPR psykologerne har siden 2007 bidraget væsentligt mere i det tværfaglige samarbejde og har haft faste konsultationer i dagtilbuddene. Antallet af indstillinger til børnepsykiatriske undersøgelser fra Københavns Kommune er lige nu faldende på trods af stigende børnetal. Det er formentlig et udslag af forskellige årsager, men det ses bl.a. som et resultat af det forebyggende arbejde i institutionerne/skolerne frem for at viderehenvise undersøgelser til specialforanstaltninger¹.

Hvis det faldende henvisningstal skal fortsætte bør institutionerne fortsat have adgang til PPR psykologer, der kan hjælpe det pædagogiske personale i det tidlige arbejde med børnene. Ifølge nyere evidensbaseret forskning giver det eksempelvis rigtig god mening at sætte tidligt ind i forhold til børn, der udviser manglende selvkontrol. Evner som eksempelvis selvkontrol læres netop i de tidlige år, og det er vanskeligt – og ressourcekrævende – at rette op på senere. PPR-psykologerne kan netop ved at være i praksisfeltet hjælpe institutionerne med at identificere de børn, der har vanskeligt ved at udøve selvkontrol, og i den forbindelse hjælpe institutionerne i arbejdet med børnenes sociale færdighedstræning. Herunder børnenes evne til at reagere på - og for-

¹ Den faldende tendens er oplyst fra Region Hovedstadens Psykiatri.

stå - andres følelser, tanker og behov. Den øgede selvkontrol styrker børnenes chancer for at forblive i almenområdet. Der er mange andre steder, hvor PPR's psykologiske- og specialpædagogiske viden i samarbejde med det pædagogiske personales faglighed kan medvirke til en endnu højere grad af tidlig indsats.

Det er ligeledes muligt at se en begyndende effekt af småbørnspsykologernes arbejde i forbindelse med dette års skoleplacering. I et af de 7 PPR-områder, hvor der er arbejdet målrettet med indsatsen på småbørnsområdet, er der i år placeret flere børn i en almindelig folkeskoleklasse, som resultat af småbørnspsykologernes og det pædagogiske personales fælles arbejde i daginstitutionerne, samt forældrenes indsats. Det er som nævnt småbørnspsykologerne, der medvirker til at sikre overgangen fra institution til skole.

Effekten af småbørnspsykologernes tilstedeværelse i institutionerne

I et af kommunens 7 områder var der i år 53 aktive PPR småbørns-sager ved skoleindskrivningen. Området har årligt mellem 70-110 nye småbørnssager.

Småbørnspsykologerne har som følge heraf et godt kendskab til, og konkret vurderet 53 af de børn, der skal starte i skole til august 2011. I disse 53 sager er der i et tæt samarbejde med forældrene og institutionerne sket følgende overdragelse til skolen:

- Der er søgt specialskole til 5 børn.
- På baggrund af samarbejdet med forældre og institution er der søgt om specialundervisningsmidler til 5 af disse kommende elever.
- Der er 7 børn med en diagnose indenfor det neuropsykologiske spektrum.
- Der er søgt indskolingsklasse på almenkolen til 5 af børnene med henblik på inklusion i folkeskolen.
- For de resterende 31 børn er det vurderet, at de med den rette særlige opmærksomhed og dermed foregribelse af problemer, kan starte i skolen uden videre.

At 31 børn kan starte direkte i almenklassen og 5 børn i indskolingsklassen, skyldes i høj grad effekten af det tværfaglige samarbejde mellem PPR's småbørnspsykologer, støttepædagoger, tale/høre-pædagoger og det pædagogiske personale i daginstitutionerne. Herunder at PPR via supervision, observationer og konsultativ bistand har bistået personalet med at tilpasse pædagogikken til det enkelte barn og understøttet personalets overvejelser om hvilke pædagogiske elementer, der giver mening at benytte i forhold til det enkelte barns behov. Den tidlige indsats og individuelt tilrettelagte pædagogik har - overfor de børn, der har det svært, eller ikke udvikles alderssvarende - bidraget til at understøtte børnenes positive udvikling, og dermed styrket deres muligheder for at starte i almenkole på lige fod med deres kammerater.

Den tidlige indsats har ligeledes en effekt i forhold til senere udskillelse til dagbehandling, specialskoler, andre institutioner etc.

Fastansættelse af de 8 småbørnspsykologer

Ny lovgivning og nye retningslinjer for PPR på småbørnsområdet stillede i 2007 krav om en opprioritering af arbejdet på småbørnsområdet i forhold til både undersøgelse, rådgivning og visitation samt tidlig og konsultativ indsats. Ansættelse af 8 småbørnspsykologer i PPR skete også i erkendelse af, at PPR i København lå under den landsgennemsnitlige normering med 30 psykologstillinger på almenområdet.

Finansieringen af de 8 småbørnspsykologstillinger på 3,5 mio. udløber ultimo 2011, men opgaven med den tidlige forbyggende indsats på småbørnsområdet og det lovpligtige arbejde om specialpædagogisk bistand til småbørnsområdet består. Der er derfor behov for at forlænge finansieringen af de 8 stillinger permanent, så de fremover indgår som en fast del af PPR-normeringen.

Hvis finansieringen af de 8 småbørnspsykologer på 3,5 mio. bortfalder, vil det betyde en generel servicereduktion på både småbørn og skoleområdet. Det sker, da den vedtagne budgetmodel for PPR-området udstikker, at småbørn og skolebørn "tæller" lige meget ved fordeling af det samlede lønbudget til PPR. En general service-reduktion vil medføre en ringere betjening af institutioner og skoler, forhindre den tidlige og forbyggende indsats og på sigt resultere i flere indstillinger, udredninger samt børn og unge, der henvises til psykiatrien. Institutionerne og forældrene efterspørger i høj grad den psykologfaglige sparring i det tidlige og inkluderende arbejde med børnene.

Yderligere opnormering af småbørnspsykologområdet

Da PPR's småbørnspsykologer er en væsentlig del af den tidlige indsats, der foregår i forhold til daginstitutionerne og familierne, giver det god mening at sikre en normering af småbørnspsykologer, der kan imødegå behovene på småbørnsområdet.

Det anbefales derfor, at der afsættes midler til opnormering af småbørnspsykologer i PPR, med særligt henblik på at styrke arbejdet med tidlig opsporing af småbørn med risikoprofiler i forhold til fx autisme og ADHD. Arbejdet med tidlig opsporing kan med fordel bygge videre på erfaringer fra screeningprojektet i Valby om, hvordan børn med risikoprofiler spottes, og hvordan daginstitutionernes personale kan klædes på til at løfte opgaven med at tage hånd om disse børn.

Projektet i Valby følger børn født i 2004 over en 5-årig periode indtil de er i gang med skolen. Børnene følges via spørgeskemaer, som udfyldes af institutionspersonalet.

- Institutioner kan identificere særlige risikofaktorer inden for området kommunikation, samspil og opmærksomhed
- Institutioner sikres tilgang til viden om, hvorledes risikobørn støttes til at få en udvikling som i størst muligt omfang tilgodeser deres potentialer
- Børn med en risikoprofil sikres en større mulighed for at forblive meningsfuldt inkluderet i forhold til institutions/klassens fællesskab

Personalet i institutionerne sikres altså både viden omkring identificering af børn med problemer, og de tilbydes kompetenceudvikling i forhold til at tage hånd om børnene på et tidligt tidspunkt. Projektet har været en succes for både børn og medarbejdere, og det anbefales at erfaringer og metoder som led i opnormeringen af PPR på småbørnsområdet udbredes til resten af byen. Det kan ligeledes være relevant at inddrage erfaringer fra andre projekter i arbejdet, fx HPA og VIDA-projekterne.

1.4. Familiepladser

Som på 6-18-års-området råder Københavns Kommune på småbørnsområdet over en bred vifte af tilbud målrettet børn og unge med særlige behov. Det går fra børn, som har behov for lidt ekstra støtte i daginstitutionen, over børn som i perioder skærmes i en basisgruppe til børn som inkluderes bedst i kommunens specialbørnehaver. I dette spektrum findes også en gruppe børn, hvor nøglen til at tage hånd om deres problemer er, at der også tages hånd om barnets familie.

Konceptet familiepladser er en forebyggende, fokuseret indsats for udsatte børn, der er udviklet som et resultat af Familie- Basispladsprojektet 2007 – 2009. Projektet viste så gode resultater, at Børne- og Ungdomsudvalget i november 2009 besluttede at sætte de 50 familiepladser i drift.

Hvilke børn kan visiteres?

Familiepladser tilbydes børn, som i kortere eller længere perioder har brug for særlig individuel omsorg, opmærksomhed og støtte, for at kunne trives og udvikle sig. Barnets manglende trivsel vil i institutionen typisk komme til syne gennem marginalisering i børnefællesskaberne, hvor barnet oplever vanskeligheder og manglende overskud til at indgå i samspil med andre.

Børnene visiteres gennem den centrale pladsanvisning. Ved visitation til familieplads vægtes nærhedsprincippet og barnets fortsatte lokale tilhørsforhold. Derfor er det kun en mulighed at få dette tilbud for børn, der bor i et af de fire Områder Nørrebro, Bispebjerg, Valby og Amager, der har familiepladsinstitutioner. Det er et dilemma, da børn i de øvrige områder i byen også kan have behov for en familieplads.

Børn, der visiteres til familieplads, bliver her til de ikke længere har behovet, eller til de skal i skole/fritidsinstitution. Det kan også ske, at det pædagogiske personale - i samråd med forældrene i forløbet - ikke opnår de forventede forbedringer hos barnet og derfor søger hjælp fra andre faggrupper eller søger om at få barnet udredt. Så vidt det er muligt bliver barnet i institutionen.

Arbejdet i Familiepladsinstitutionen

Institutioner med familiepladser har en stor andel af socialt udsatte børn og arbejder målrettet, systematisk og metodisk på at sikre og fremme barnets trivsel og udvikling. Det sker i et tæt samarbejde med forældrene. Forældrene skal have lyst til og mulighed for at samarbejde tæt med personalet.

Viden om effekter

Familiepladsprojektet blev ved sin afslutning i november 2009 evalueret. Konklusionen var, at der kan ses en betydelig effekt på bedre trivsel (social udvikling) og i nogen grad på den læringsmæssige udvikling hos børnene. Samtidig var det faglige niveau hos personalet højt.

Der er evidens for at de pædagogiske metoder, der anvendes i Familiepladsinstitutionerne, virker. De svage børn, der ikke er i trivsel, hjælpes ind i fællesskabet, samtidig med at det pædagogiske personale støtter og vejleder forældrene.

Økonomi

Familiepladsinstitutionerne tildeles årligt 70.000 kr. pr. familieplads. De tildelte midler er øremærket til aflønning af ekstra pædagogisk personale, da forskning har dokumenteret, at bedre normering er en forudsætning for optimal gennemførelse af særlige indsatser.

Familiepladsinstitutionerne har derudover andel i en fælles pulje til kompetenceudvikling og netværksmøder på 550.000 kr. En del af disse midler (150.000 kr.) administreres centralt af familiepladskonsulenten, forankret i Pædagogisk Faglighed, og bruges til temadage, netværksmøder og uddannelsesdage. De resterende 400.000 kr. udmeldes til institutionerne med 40.000 kr. til hver, og skal anvendes til kompetenceudvikling af det pædagogiske personale. Institutionernes anvendelse af de udmeldte midler skal kunne dokumenteres i regnskabet.

De eksisterende familiepladser finansieres delvist via Faglighed for Alle (FFA) 2010. Det betyder, at der vil mangle 1,3 mio. kr., når FFA midlerne udløber ved udgangen af 2011.

Familiepladser – Sociale normeringer

Familiepladsernes succes med at skabe bedre trivsel og læring for de udsatte børn i almene dagtilbud kan med fordel udbredes til flere enheder/institutioner med samme målgruppe.

Målgruppe for familiepladskonceptet og institutioner der modtager social kompensationspulje

Familiepladserne er målrettet børn indenfor almenområdet som i kortere eller længere perioder har brug for særlig individuel omsorg, opmærksomhed og støtte. Disse børn har ofte en marginaliseret position i institutionens fællesskaber og udviser behov for øget trivsel. I mange tilfælde kommer børnene fra familier med socialt belastet baggrund.

Social kompensation gives til enheder/institutioner der har de største andele af børn med en socialt belastet baggrund. Kompensationen skal bruges til at skabe bedre vilkår for det pædagogiske personales arbejde med børn og forældre i institutionen.

Det er i stor udstrækning den samme målgruppe som de to indsætter retter sig mod, og derfor giver det god mening at bruge erfaringerne fra familiepladskonceptet til enheder/institutioner, der modtager social kompensation, når vi skal skabe kvalitet i indsatsen og sikre, at den virker.

Indhold

De enheder/institutioner, der modtager social kompensation, skal i dag blot rapportere til forvaltningen, hvad pengene bruges til. Derudover stilles der ikke nogen forventninger eller krav til enheden/institutionen, og vi har ingen viden om effekten af arbejdet.

Hvis man giver personalet i disse enheder/institutioner mulighed for kompetenceudvikling, netværkssamarbejde og læring i praksis gennem målrettet systematisk arbejde og refleksion over egen praksis, som tilfældet er i familiepladserne, kan der skabes langt større sikkerhed for, at indsatsen virker.

Evalueringen af familiepladsprojektet viste tydeligt, at familiepladsbørnene udvikler sig i positiv retning både trivselsmæssigt og læringsmæssigt. De centrale pædagogiske nøglebegreber er, at inkludere barnet i fællesskabet, at fremhæve barnets ressourcer, og at modvirke de ekskluderende mekanismer i institutionens hverdag. Det har vist sig, sammen med de pædagogiske aktiviteter og refleksion over egen praksis, at give gode resultater.

I det nuværende koncept for familiepladser er kompetenceudvikling, netværkssamarbejde og erfaringsudveksling centralt. Endvidere er et udvidet forældresamarbejde af afgørende betydning.

Udvidet ligeværdigt samarbejde mellem hjem og institution

Det pædagogiske personale afholder samtale med forældre til familiepladsbørn ca. hver 5. uge, hvor det er målet, at parterne i samarbejde skal støtte barnet i sin udvikling. Det gøres ved at de sammen finder nye måder at se barnet på, der kan kvalificere den måde, forældre og institution opfatter og håndterer barnet på. Derudover har familie-

pladsinstitutionerne indført forskellige former for udvidet forældre-samarbejde. Nogen har etableret netværk for forældre til familieplads-børn, andre har lavet spiseaftener og udflugter m.m. Disse aktiviteter bidrager til et øget kendskab til hinanden og mere tillid mellem det pædagogiske personale og forældrene.

Forvaltningen anbefaler, at disse erfaringer bringes i spil i forhold til de institutioner der får sociale normeringer. Herunder også mere specifikt erfaringer med, hvordan man klæder forældrene på til deres særlige forældreopgave.

Der er, som nævnt i udgangspunktet en væsentlig forskel mellem familiepladsinstitutioner og institutioner, der modtager sociale kompensationsmidler – både hvad angår anvisning og budgettodelingsmodellen. Det er imidlertid muligt at udarbejde en model for, hvordan også institutioner, der modtager social kompensation, kan tilbydes den form for kompetenceudvikling, som er skitseret ovenfor.

Forslag til indsatser i institutioner der modtager sociale normeringer med afsæt i erfaringerne fra familiepladskonceptet

Forvaltningen foreslår, at de institutioner, der modtager sociale kompensationspulje, vælger en metode til systematisk opfølgning på det pædagogiske arbejde.

Det anbefales derudover, at forvaltningen gennem BUF-Akademi udbyder temadage og kurser, hvor det pædagogiske personale kan blive introduceret for metoder til pædagogisk opfølgning. Samtidig udarbejdes vejledningmateriale om de forskellige metoder.

Endvidere udbydes kompetenceudvikling gennem ”in-house-læring” til enheder/institutioner, der modtager sociale kompensationsmidler. Det pædagogiske personale arbejder her gennem sidemandslæring og refleksion over egen praksis med at indarbejde pædagogiske metoder til at støtte og inkludere udsatte børn, samt til at etablere et godt og ligeværdigt samarbejde med forældrene.

Pædagogiske konsulenter, inklusionskoordinatorer og klyngeledere/netværkskoordinatorer fungerer som ambassadører for udviklingen af den faglige kvalitet til gavn for de udsatte børn. Dette sker bl.a. gennem det pædagogiske tilsyn, ved netværksmøder for klyngeledere og pædagogiske ledere i områderne og gennem inklusionskoordinatorens arbejde. Endvidere giver den nye ledelsesstruktur i Københavns Kommune gode muligheder for faglig sparring og udvikling.

Det kan forventes, at der i høj grad vil være tale om, at de samme institutioner modtager social kompensation år efter år, hvilket også muliggør en systematisk efteruddannelses- og understøttende indsats.

Der kan være tilfælde, hvor der er sammenfald mellem enheder/institutioner, der modtager socialkompensationsmidler og familiepladsinstitutioner. I disse tilfælde vurderer forvaltningen, at det vil være fornuftigt, at familiepladsinstitutioner, som er berettiget til social kompensationspulje, modtager minimumsbeløbet på 175.000 kr. jf. forslag ovenfor, da det må forventes, at disse enheder/institutioner har en ekstra udfordring med at forbedre chanceuligheden.

Kapitel 2: Inklusionsparate skoler

Den almene folkeskole skal have de rigtige rammer og forudsætninger for at tilvejebringe et læringsmiljø, hvor så mange børn som muligt inkluderes.

Inklusion handler om at skabe åbne og udviklingsorienterede miljøer, hvor alle børn og unge oplever sig som aktive deltagere i fællesskabet og har gode muligheder for faglig, personlig og social udvikling. Det stiller store og forskelligartede krav til skolerne – krav som udfordrer de eksisterende rammer, organiseringer og fagligheder.

For at skabe bedre forudsætninger for at skolerne kan indfri disse krav, stilles der her forslag om følgende indsatser:

1. Flere ressourcepersoner på alle folkeskoler
2. Ressourcecentre på alle folkeskoler
3. Inklusionsparat indretning
4. Gårdvagtsteams
5. Revision af informationsmateriale til forældre

2.1. Flere ressourcepersoner på alle folkeskoler

Undervisning er kerneydelsen i skolerne og personalet på skoler skal derfor også i alt overvejende grad være uddannede lærere. Lærerfagligheden er afgørende for børnenes faglige udvikling. I undervisningssituationer indgår også masser af elementer, som udvikler børnene personligt og socialt, ligesom den del af børnenes hverdag på skolen, som ikke er direkte undervisningsrettet, omfatter masser af social og personlig læring og udvikling. For at styrke inklusion for alle børn i skolerne, er det vigtigt at arbejde med alle børnenes udviklingsområder og de fællesskaber børnene indgår i. For at styrke dette helhedsorienterede syn på børns udvikling og deltagelse i fællesskaber foreslås det at ansætte en eller flere pædagoger som ressourcepersoner i hver folkeskole. Ressourcepersonerne kan qua deres faglige og menneskelige baggrund bidrage til arbejdet med udvikling af børnene og deres fællesskaber på andre måder, end lærerne typisk kan. De forskellige fagligheder skal supplere og komplementere hinanden, således at Københavns Kommunes almenskoler arbejder inkluderende og dermed sikrer alle børns faglige og sociale udvikling.

Anvendelsen af ressourcepersoner vil kunne tilføre folkeskolen nye faglige perspektiver. Ressourcepersoner skal varetage specialpædagogiske opgaver og sociale opgaver.

Overordnet vil brug af ressourcepersonerne kunne medvirke til at eleverne mødes af andre tilgange til dem som personer, og det kan fremme læringen hos grupper af elever. Eksempelvis kan en anerkendende og relationel tilgang være givende for børn med psykosociale pro-

blemstillinger. Det pædagogiske personale kender måske børnene fra fritidssammenhænge og kan dermed se udviklingspotentialer, som skolen ikke har fået øje på endnu.

En tilførsel af flere fagligheder vil udover disse nye indfaldsvinkler give eleverne mulighed for støtte fra flere voksne, idet området foreslås tilført ressourcer til denne nye opgave.

Alle de forskellige funktioner kan understøtte inklusionsindsatsen i almenskolen. Dette forudsætter imidlertid grundige overvejelser over funktionsområder, kompetencefordeling, organisering, aftaleforhold og økonomi.

Inden for rammerne af de indgåede aftaler bør anvendelsen af ressourcpersoner endvidere kunne ske fleksibelt efter de lokale ledelsers prioritering af, hvordan de forskellige behov på skolen bedst opfyldes i forskellige perioder. Dermed bør skolen selv kunne beslutte, om de ansætter én person i en fuldtidsstilling, eller om de foretrækker at ansætte to deltidsmedarbejdere.

De ekstra ressourcpersoner tilknyttes ressourcecentret og dermed hele skolens opgaveløsning. Brugen af ressourcpersoner vil kunne understøtte en række funktioner knyttet til undervisningen, idet de forskellige funktioner vil fordr forskellige kompetencer hos ressourcpersonerne.

Fx kan pædagoger med fordel udnytte deres kompetencer inden for det sociale felt ved at varetage opgaver knyttet til fx frikvarterer eller sociale arrangementer, herunder opgaver i forhold til omsorg og kontakt samt udvikling af børns evner til og muligheder for at deltage i legefællesskaber. Ligeledes kan de løse visse specialpædagogiske opgaver, som eksempelvis understøttelse af enkelte elever eller grupper af elever i forhold til at strukturere hverdagen. Social træning kan her udgøre et centralt element.

En mere generel ekstraressource kan sammensættes af flere af ovenstående funktionselementer og samles i en udmelding, som skolen så inden for gældende rammer og aftaler kan udmønte i forhold til de opgaver, der er behov for at få løst.

Socialrådgivere på specialskoler – Engskolen og Frederiksgård skole
På skoleområdet er der nu, som en del af den tidlige indsats, skolesocialrådgivere på alle almenskoler. I de mest specialiserede tilbud har børnene typisk en eller flere diagnoser og familierne har som regel allerede kontakt til socialrådgivere i Socialforvaltningen. Der hvor der ligger specialklasserækker på almenskoler, er de omfattet af den generelle socialrådgiverordning på skolen.

På Engskolen og Frederiksgård skole, som er specialskoler for børn med lettere udviklingshæmning har der dog vist sig at være behov for

at få en skolesocialrådgiver tilknyttet. Børne- og Ungdomsforvaltningen er derfor sammen med Socialforvaltningen i gang med at finde en løsning på det indenfor rammerne af den nuværende ordning.

Løntilskudsmedarbejdere i alle folkeskoler

En anden måde at få flere fagligheder ind i skolerne er ved at ansætte løntilskudsmedarbejdere som kan have meget forskellige baggrunde. Det anbefales, at alle skoler tilføres 2 – 3 løntilskudsstillinger med henblik på at bringe flere fagligheder i spil og løse inklusionsfremmende opgaver. Løntilskudsmedarbejderne kan bidrage til løsningen af en lang række opgaver og følgende opgaver er forhandlet med de berørte faglige organisationer:

- Tolkebistand i dagligdagen
- Deltagelse i særlige integrationsprojekter
- Bistand ved forældrekontakt
- Deltagelse i lektiehjælp
- Støttelærer i undervisningen (må ikke undervise)
- Give en ekstra hånd ved udflugter, leg og ture med børnene
- Hjælpe med at sætte bøger på plads på biblioteket og hjælpe med kopiering/udlån
- Højtlesning i frikvartererne
- Lektiecafé
- Give en ekstra hånd med ved elevernes omklædning i idræt og i forhold til idrætsudfoldelse
- Deltage i organisering af lege i frikvartererne eller i idrætsundervisning

Løntilskudsmedarbejderne vil kunne ansættes på skolerne op til 1 år.

2.2 Ressourcecentre på alle folkeskoler

Inklusion kræver mange forskellige fagligheder, ligesom det kræver, at de forskellige fagligheder og kompetencer koordinerer indsatsen over for det enkelte barn og de enkelte klasser. Det foreslås, at der oprettes ressourcecentre på alle skoler med henblik på at understøtte inklusionsindsatsen. Et ressourcecenter er til for alle elever og skal derfor løse forskellige opgaver - herunder tildeling af specialpædagogisk bistand.

Omdrejningspunktet er undervisningsdifferentiering for alle, dvs. også børn med særlige behov og børn med særlige forudsætninger. Alle børn har brug for en differentieret undervisning, og overgangen til at have særlige behov er i praksis flydende og afspejler ofte skolekulturen. For at understøtte inklusionsindsatsen skal lærerne tilbydes konkret hjælp tæt på egen praksis, så problemerne kan afhjælpes hurtigt og smidigt. Koordineringen, systematiske drøftelser af metoder og fremgangsmåder og samarbejdet skal foregå i skolens ressourcecenter, hvorefter de enkelte fagpersoner kan udføre den konkrete indsats over for det enkelte barn og i klassen.

Ressourcecenterets opgaver og ansvar skal bestå af følgende:

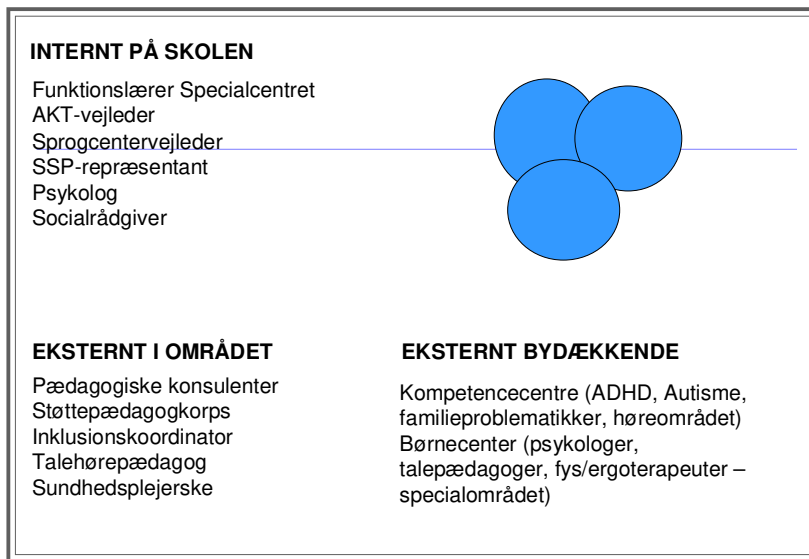
- Hjælp til lærere til undervisningsdifferentiering både på klasse- og elevniveau, herunder tosprogsvanskeligheder og adfærdsvanskeligheder hos det enkelte barn
- Vurdering og prioritering af specialpædagogiske indsatser i form af tilbud på skolen eller køb af specialskoleplads
- Koordinering af særlige indsatser på både klasse- og elevniveau
- Koordinering af indsatser med henblik på at barnet og dets forældre oplever indsatsen som meningsfuld og målrettet
- Koordinering og implementering af styrkede elevplaner
- Koordinering og rådgivning af ledelsen om de professionelle arbejde samt skolens timestfordeling og/eller økonomiske ressourcer
- Tildeling af støtteindsats herunder til anvendelse af de ekstra ressourcepersoner

Sammensætningen af fagpersoner i ressourcecenteret kan være afhængig af elevgrundlaget og behovet på den enkelte skole. Det anbefales, at vejlederfunktioner og faglige ressourcepersoner på den enkelte skole indgår i ressourcecentret, så alle specialiserede kompetencer er samlet på skolen. Dvs. at som udgangspunkt indgår skoleledelse, AKT-vejleder, funktionslærer for specialundervisningen, funktionslærer for sprogcenteret, socialrådgiver og PPR i ressourcecentret. I det omfang der på en skole også er andre specialiserede funktioner og kompetencer, bør de også indgå i ressourcecentret. Herudover vil de nye ressourcepersoner, der er beskrevet i afsnit 2.1., ligeledes være tilknyttet ressourcecenteret.

Vejlederopgaven er altid elevrettet. Fx kan AKT-vejlederen vise, hvordan man organiserer undervisningen, så der ikke opstår for meget uro. PPR-psykologen skal have en aktiv rolle i ressourcecenteret som vejleder og sparringspartner - særligt i forbindelse med tilrettelæggelsen af særlige støttende indsatser i forhold til grupper eller enkelte børn.

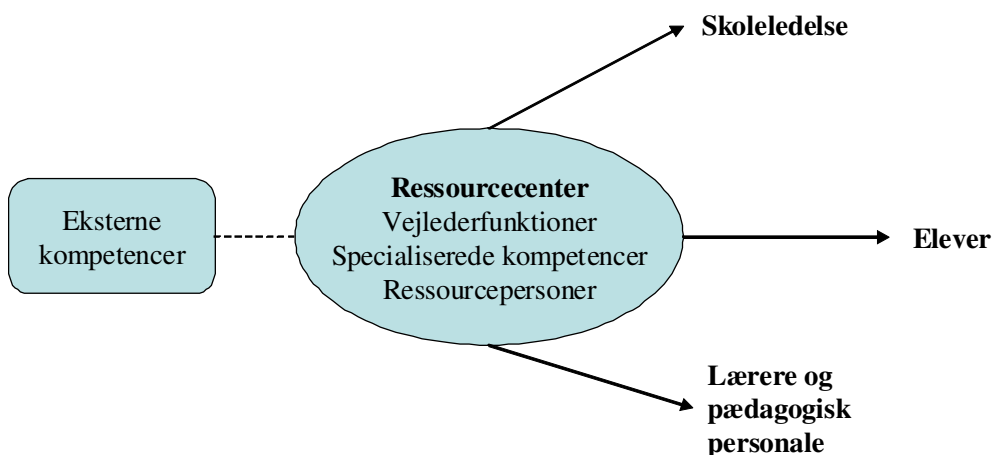
Der skal lokalt på den enkelte skole fastlægges konkrete principper for opgaveløsningen, der kan imødegå de konkrete udfordringer og behov. Eksterne ressourcepersoner med forskellig faglig baggrund medtænkes i forhold til en helhedsorienteret indsats - eksempelvis gennem de formaliserede mødenetværk, Tværgrupper, inklusionskoordinator eller kontakt til kompetencecentre, som er specialister i konkrete problemstillinger, f.eks. autisme, ADHD og Familieindsatser.

De relevante aktører i en model for ressourcecenter vil se således ud:



Alle de vejlederfunktioner der hermed foreslås samlet i ressourcecentret findes i forvejen på skolerne. Der er således ikke tale om at udvide mængden eller omfanget af vejlederfunktioner. Det nye er forslaget om en samlet organisering af disse funktioner internt på skolen så:

- skolens indsatser i forhold til enkelte børn, klasser og grupper er koordineret og de forskellige specialiserede kompetencer udnyttes og kombineres bedst muligt i forhold til de konkrete problemstillinger
- der er én entydig indgang for faglig, sparring og vejledning for skolens lærere og pædagogiske personale.
- skoleledelsen har den nødvendige faglige ekspertise samlet, som kan understøtte dem i forhold til at sikre, at alle børn får tilbud og forløb, som de har behov for



Intensiveringen af inklusionsindsatsen skal også omfatte en udvidelse af antallet af kompetencecentre, så alle relevante fagområder på speci-

alskole og institutioner stilles til rådighed for alment systemet (se kapitel 4). Sammen med forslaget om fokusering af PPR, vil kompetencecenterudvidelsen give et markant bedre hjælpesystem for skolerne. Kompetencecentre skal i øvrigt yde bistand ikke kun i form af konsultative samtaler, men også direkte mentorordninger til de skoler, klasser og lærere, der har behov for hjælp.

Nødvendige kompetencer i ressourcecentret

- Alle i centeret skal have færdigheder i at observere og beskrive børn
- Alle i centeret skal have kompetencer mht. at udforme pædagogiske elev- og handleplaner og opfølgning på disse
- Alle i centeret skal være i stand til at gennemføre supervisionsforløb, fra observation i klassen til efterfølgende faglig sparring
- Tilsammen skal deltagerne i centeret kunne understøtte systematisk arbejde med læringsmiljøet i relation til flere metoder, hvor der er fokus på teamsamarbejdet og det enkelte barns ressourcer.
- Tilsammen skal deltagerne i centeret have viden om autisme, ADHD og andre funktionsnedsættelser
- Tilsammen skal deltagerne i centeret kunne understøtte de særlige faglige udfordringer, som er knyttet til:
 - Individuel indsats i 2. klasse til elever, som ikke har brudt læsekoden, herunder it-støttet undervisning
 - Målrettet indsats på mellemtrinnet i forhold til elever, der har vanskeligheder med den sproglige dimension i fagene, specielt i matematik.
- Kompetencer i konflikthåndtering
- Kompetencer i klasseledelse

Timer og økonomi til faste ressourcepersoner på skolen

Midlerne til samtlige faste ressourcepersoner indgår i skolernes elevtalsafhængige rammebeløb. Det eneste område, hvor skolerne specifikt modtager midler, er via rammebevillingen til vejlederfunktioner for henholdsvis læsevejleder og AKT-vejleder, der er obligatoriske jævnfør Styrelsesvedtægten for folkeskolen i Københavns Kommune.

Ressourcecentret vil skulle prioritere ressourcer til eleverne. Herunder hører:

- Enkeltintegrationsmidlerne på i alt 26, 3 mio. kr. eller i gennemsnit ca. 450.000 kr. pr. skole.
- Midler til etablering af fleksible tilbud som bevilliges via visitationen.

- De midler, der meldes ud på skolerne til varetagelse af specialundervisningen, som beløber sig til 2717 kr. pr. elev i 0.-9. klasse eller ca. 1,4 mio. kr. til en gennemsnitsskole.

2.3 Inklusionsparat indretning

Den fysiske indretning af tilbuddene til børnene har også betydning for mulighederne for at inkludere børn med særlige behov. Mange skoler i København er traditionelt indrettet med klasseværelser, faglokaler, lange gange og store skolegårde.

Det er en udfordring, for mange børn med særlige behov profiterer af i perioder at kunne arbejde i mindre grupper, hvilket kræver, at grupperummene er til stede. Skolernes fysiske rammer skal endvidere rumme mulighed for, at børn og unge, som er udsatte eller har særlige behov, i begrænset tid kan undervises i et afskærmet fysisk miljø.

For at gøre den fysiske indretning af skolerne mere inklusionsparat er der på mange skoler behov for fx:

- Etablering af ekstra grupperum i forbindelse med klasselokaler, således at det er muligt, at tage en mindre gruppe børn ud af klassen og arbejde med dem i dele af undervisningen
- At indtænke, at børn med særlige behov ofte har brug for at blive skærmet. Derfor er det vigtigt, at der er flytbare vægge og evt. steder på skolen, hvor der laves afskærmede kroge. Her kan de sårbare børn få et pusterum
- At skolegården opdeles i flere arealer, så de børn der ikke trives med at være sammen med mange børn på en gang har mulighed for at være på mere rolige afskærmede områder
- IT-infrastrukturen skal understøtte den ønskede mobilitet (trådløs dækning), herunder at det nødvendige udstyr og programmer er til rådighed

At skabe de rette fysiske rammer for den inkluderende folkeskole er ikke noget, der kan gøres fra det ene år til det andet. Det anbefales derfor, at der laves såvel en langsigtet som en kortsigtet strategi.

Nedenfor beskrives såvel den kortsigtede som den langsigtede strategi

Den kortsigtede strategi

For at understøtte et inkluderende fysisk miljø i alle almenskoler i Københavns Kommune er der i forbindelse med overførelsessagen 2011 afsat 6,3 mio. ti ”hurtige” investeringer i fysiske rammer der fremmer skolernes arbejde med inklusion.

For at sikre at midlerne anvendes rigtigt i forhold til behovene på de enkelte skoler, har forvaltningen indhentet forslag fra Områderne til

hvordan disse midler kan anvendes. Alle områder er kommet med en række gode idéer til hvordan anlægsmidlerne kan anvendes, for at fremme mulighederne for at arbejde med et inkluderende miljø. Puljens størrelse taget i betragtning, fokuseres på mindre økonomisk omfattende løsninger end fx ekstra grupperum. Dette beskrives i det følgende:

Flytbare vægge

Områderne fremkommer enstemmigt med et ønske om fleksible flytbare vægge. Der peges blandt andet på, at det vil gøre det muligt, at arbejde målrettet med holdundervisning, makkerpar, etc. hvor børnene kan få ro til fordybelse.

Alle børn, men især børn med særlige behov, profiterer af i perioder, at kunne arbejde uforstyrret i mindre grupper. Derfor er det vigtigt, at der er mulighed for, at opstille flytbare vægge som kan skærme for syns- og lydindtryk. Samtidig kan de flytbare vægge bruges på gangarealer, hvilket vil betyde, at gangarealer og andet spildplads på skolerne kan udnyttes langt bedre end i dag.

Vægophængte klapsammen borde og afskærmede skrivepulte

Flere områder peger på et ønske om vægophængte klapsammen borde og afskærmede skrivepulte. Det vil give mulighed for at tilgodese de børn der har brug for ro til fordybelse og endvidere at udnytte den fysiske kapacitet på skolen bedre, bl.a. ved inddragelse af gangarealer til undervisning.

Lysstofrør

Andre områder ønsker en udskiftning af lysstofrør, fordi der er børn med funktionsnedsættelser der har et øget behov for ekstra lys, for at kunne trives og yde deres bedste.

Disse tiltag vil tilsammen understøtte et inkluderende undervisningsmiljø for alle børn, både de fagligt stærke, de fagligt svage og de børn der har brug for at blive skærmet i dele af undervisningen og vil kunne implementeres indenfor en relativt kort tidshorisont.

Det anbefales at anvende en mindre del af de 6,3 mio. til en registrering af skolernes fysiske inklusionsparathed, således at det sikres, at beløbet til inklusion fordeles på de enkelte skoler på et retfærdigt grundlag. Denne registrering kan ligeledes anvendes i et fremadrettet perspektiv i de anbefalinger der skal udarbejdes på området. Ud fra det registrerede behov fordeles et beløb til hver skole til flytbare vægge, vægophængte klapsammen borde, afskærmede skrivepulte eller lysstofrør. Det vil give et relativt stort udbytte for de forholdsvis få ressourcer der er til rådighed, når ressourcerne skal fordeles på alle alment skoler i København. Ligeledes vil det sikre en fokuseret indsats, hvor alle alment skoler får et fælles løft. Herunder vil denne fokuserede anvendelse af ressourcerne give mulighed for at tilrettelægge kompetenceudviklingen efter, at alle skoler har de samme forudsætninger for

at arbejde på en inkluderende måde. Hvis ressourcerne til gengæld tildeles almenskolerne uden at forvaltningen prioriterer hvordan midlerne anvendes, vil dette ikke være muligt.

Endvidere skal de fysiske ændringer være i overensstemmelse med brandmyndighedernes bestemmelser om flugtveje i tilfælde af brand og andre nødsituationer.

Den langsigtede strategi

I den langsigtede strategi anbefales det, at der udarbejdes et sæt anbefalinger, der kan indgå som kravspecifikation både i nybyggeri af skoler og institutioner. Kravene skal omhandle genopretning og renovering af eksisterende bygninger. Det skal kortlægges, i hvilket omfang dette medfører øgede anlægsudgifter.

I forhold til udvikling af en strategi for nybyggeri vil relevante fagkontorer og praktikfeltet indgå i dette arbejde. Herefter udarbejdes specifikke kravspecifikationer, der vil føre frem til et budgetønske til anlægsbudget 2013.

Den langsigtede strategi bør tage udgangspunkt i pædagogiske overvejelser og i et realistisk anlægsøkonomisk ambitionsniveau.

Genopretningsplanen for folkeskolen (GOP) indeholder to sidestillede prioriteter. Dels at genopretning tildeles de skoler, der har størst behov, dels at skoler, der udbygges, genoprettes samtidig. Inklusion er ikke medtaget som et tildelingskriterium. Hvis inklusion skal være et formelt tildelingskriterie, skal det godkendes i Borgerrepræsentationen. Det skal dog bemærkes at Børne- og Ungdomsforvaltningen og Københavns Ejendomme har et koordinationsforum, hvor de to forvaltninger koordinerer genopretningen med andre hensyn. Børne- og Ungdomsforvaltningen vil medtage inklusion, som et hensyn, som BUF gerne ser varetaget i forbindelse med genopretningen.

2.4 Gårdvagtsteam

De børn, som har vanskeligheder med opmærksomhed og det sociale liv, har ofte vanskeligt ved at trives i ustrukturerede situationer såsom frikvarterer. Det kan forekomme som et paradoks, at der i disse situationer kun er ganske få støttemuligheder sammenlignet med mulighederne i den mere strukturerede undervisning. Når færre af disse børn i fremtiden henvises til specialskoler, vil der være ekstra god grund til at udvide støttemulighederne i frikvartererne. Det kan fx gøres ved at udvide skolernes mulighed for at danne gårdvagtsteams bestående af lærere og pædagogisk personale. Erfaringen er, at når gårdvagtsopgaven løses af et fast team, skaber det bedre trivsel og ro, fordi børn og voksne gensidigt har større kendskab til skolens og hinandens normer og adfærd. Udvidelsen kan ske ved at inddrage resourcepersoner som

en del af gårdvagtsteamet, ligesom der også vil være mulighed for at inddrage løntilskudsmedarbejdere i udvalgte opgaver. Finansieringen er udgiftsneutral under forudsætning af, at forslaget om ansættelse af ressourcepersoner på alment skolerne vedtages. Endvidere kan der med fordel tilbydes faste kurser til skoler der gerne vil udvikle legepatruljer. Der er allerede skoler i København der har legepatruljer, hvor de store elever underholder de mindre elever med lege i frikvartererne.

2.5 Forældrekommunikation

I den inkluderende skole i Københavns Kommune skal forældre til børn og unge kunne forvente, at kommunens dag- og skoletilbud har høj kvalitet, og at de inddrages i arbejdet med at skabe fagligt stærke og trygge tilbud til deres børn. Fx kan forældrene forvente, at der på skolen er tydelighed omkring trivsel, opførsel, regler og konsekvens.

På samme måde forventes det af forældrene, at barnet møder udhivet til tiden, har fået morgenmad og støttes i sin skolegang. Alle nye forældre på en skole skal inviteres til et forældremøde, hvor gensidige forventninger drøftes og afklares. Ved dette introducerende og ved kommende forældremøder kan skolen med fordel informere og involvere forældrene i skolens arbejde med inklusion.

Forvaltningen har informationsmateriale til forældre, "Dit barn – et fælles ansvar", som er udarbejdet sammen med Københavns Skolelederforening, Københavns Lærerforening, Skole og Forældre København. Dette materiale foreslås revideret.

Det er en af skolebestyrelsens væsentligste aktiviteter at drøfte og vedtage principper for forskellige aspekter af skolens virksomhed. Hver skolebestyrelse må drøfte og vedtage skolens principper for inklusion og arbejdet med inklusionsindsatsen. Forvaltningen er i gang med at lave kommunikationsmateriale til skolebestyrelserne, der skal inspirere til drøftelserne i skolebestyrelser og på forældremøder. Derudover overvejes det at lave en fælles konference for alle skolebestyrelserne med henblik på idéudveksling og dialog om inklusion.

Inklusion kan ligeledes gøres til en del af elevernes dannelsesproces: Blandt andet kan forvaltningen på de halvårlige temadage for elevråd og elevsikkerhedsrepræsentanter inddrage inklusionsaspektet i relation til udarbejdelse af spilleregler og grundlov. Københavnerbarometeret vil også fortsat rumme spørgsmål i forhold til elevernes oplevelse af forskellige aspekter af inklusion i skolen.

Flere københavnske skoler har allerede udarbejdet konkrete spilleregler og "Grundlov" for hensigtsmæssig adfærd for elever i dagligdagen. Siden 2009 er alle skoler forpligtet på at udarbejde et værdiregelsæt. Værdiregelsættet kan med fordel konkretiseres, således at forældrenes rolle også fremgår.

Med udgangspunkt i ovenfor nævnte materiale "Dit barn - et fælles ansvar" igangsættes på udvalgte skoler en indsats om øget forældre-kommunikation. Her inddrages forældre, elever og lærere via eksempelvis møder eller kursusforløb i en mere konkret forventningsafstemning vedrørende forældres, elevs, lærers ansvar og forpligtelser. Således sikres det, at forældrene er bevidste om, hvad deres ansvar betyder i skolehverdagen.

Kapitel 3 – Fritids- og klubområdet

Selvom Københavns Kommune også råder over en bred tilbudsvifte på fritids- og klubområdet, findes der en række børn og unge, som vi i dag ikke kan tilbyde et relevant fritidstilbud. Dels fordi der mangler ressourcer til de inkluderende indsatser på almenområdets fritidstilbud, dels fordi der mangler pladser i specialiserede fritidstilbud til nogle børn og unge med særlige behov.

Derfor indeholder dette kapitel følgende forslag:

1. Omlægning af støtteressourcerne med bedre faglig kvalitet og ressourceudnyttelse
2. Etablering af flere fritids- og klubtilbud til børn og unge med særlige behov op til 18 år
3. Etablering af flere fritids- og klubtilbud for unge med særlige behov i aldersgruppen 18-25 år

3.1. Omlægning af støtteressourcer

Børn og unge med særlige behov, som profiterer af samværet med børn i almenområdet har mulighed for at få støtte. Støtten tildeles det pågældende fritidshjem eller klub, som tilrettelægger indsatsen i forhold til barnet på den mest hensigtsmæssige måde.

På støtteområdet eksisterer en række udfordringer, der hvis de håndteres, kan bidrage til at flere børn vil kunne inkluderes i de almene tilbud.

Støtteressourcer på fritidsområdet

I dag er det sådan, at børn 6-9 år kan modtage støtte i både skole (enkelintegrationsmidler) og støtte i fritidshjemmet.

Støttepædagogpuljen til både småbørnsområdet og fritidsområdet er i 2011 på 54,2 mio. kr. og er historisk set opdelt i tre dele:

- Støtte til børn med psykosociale problemer (23,2 mio. kr.)
- Støtte til børn med andre handicap (21,4 mio. kr.)
- Støtte til fritidshjemsbørn (6-9 år) (9,6 mio. kr.)

Områderne får dog udmeldt én samlet sum til støttepædagoger og har selvforvaltning hvad angår fordeling af støttepædagogpuljen, så forbruget følger ikke den historiske opdeling.

Når barnet bliver ca. 10 år og skal starte i fritidsklub er der principielt ikke ressourcer til særlig støtte. Denne situation er ikke holdbar, idet der er mange børn på 10 år eller mere, der profiterer af samværet med børn i almenområdet, men som fortsat har behov for støtte for at kunne være i de almene tilbud.

I praksis er det dog også sådan, at disse børns behov medtænkes i prioriteringen af støtteressourcerne, men konsekvensen er en sænkelse af serviceniveauet for både daginstitutions- og fritidshjemsbørn i forhold til, hvad der oprindeligt har været meningen. Derudover kan det også betyde, at nogle børn enten søges placeret i et specialfritidstilbud eller bliver for længe i et specialfritidstilbud, selvom de måske kunne profitere at være i et alment fritidstilbud med støtte.

Det foreslås derfor at arbejde på at få udvidet mængden af støtteressourcer svarende til 7,2 mio. kr., så støtteressourcerne hos de 10-13 årige tilnærmelsesvist tilsvarede støtteressourcerne hos de 6-9 årige. Herved vil børn og unge på mere end 10 år også fremover kunne inkluderes i almenområdet.

Kvalitet i anvendelsen af støtteressourcer

Støtteressourcerne fordeles og anvendes på baggrund af visitation i områderne. Ressourcer bliver i dag anvendt på to forskellige måder. Ca. 45 % af ressourcerne bliver brugt til fastansatte støttepædagoger, som har støtteforløb med børn i forskellige institutioner i området (typisk har en støttepædagog to støtteforløb ad gangen). De resterende ca. 55 % af ressourcerne som støttetimer i form af budgetmidler til institutioner, der har fået bevilliget støttetimer.

Muligheden for at kunne udmelde støttetimer som budgetmidler giver fleksibilitet, da det ikke er afhængigt af, at der skal være en "ledig" støttepædagog til opgaven når behovet er der. Institutionen kan så prioritere ressourcerne internt, så det fx er barnets faste pædagogiske personale som varetager støtteforløbet, og der så i stedet ansættes fx vikarer for de udmeldte støtteressourcer. Men da støtteressourcer udmeldes for periode og ofte i fx 5-10 timer ugentlig kan det være svært for institutionerne at ansætte kvalificeret personale for midlerne. I mange tilfælde er der brug for en støtte med særlig specialpædagogisk viden og erfaring som ikke findes i institutionen i forvejen.

De fastansatte støttepædagoger har derimod mulighed for at opbygge specialpædagogisk ekspertise og erfaring. Dermed har de også bedre forudsætninger for at tilrettelægge og gennemføre relevante støtteforløb og yde supervision og vejledning til institutionernes pædagogiske arbejde med børn med særlige behov.

For at sikre et højt fagligt niveau i alle støtteforløb foreslås det at op til 80 % af støttepædagogressourcerne fremover anvendes til fastansatte støttepædagoger. En øget anvendelse af støttepædagogressourcerne til fastansatte støttepædagoger forudsætter at det bliver forhandlet en aftale med LFS, som sikrer, at de fastansatte støttepædagoger kan anvendes fleksibelt og kan have støtteforløb og opgaver på flere tjenestesteder ad gangen.

Serviceniveau og ressourceudnyttelse

I og med at støtteressourcerne er fordelt mellem områderne og visiteres der fra, er der også forskel i tildelingspraksis og dermed serviceniveau. Blandt andet er der forskel på hvor mange ressourcer, der prioriteres til støtte i fritidstilbuddene. For at sikre et ensartet serviceniveau og effektiv ressourceudnyttelse skal ledelsen og styringen af området udvikles. Se kapitlet om Organisering, ledelse om styring af faglige støttefunktioner.

På den måde vil det være muligt kunne udnytte ressourcerne bedre så flere børn får gavn af det og gør det muligt at styrke støtteindsatsen i fritidstilbuddene.

Økonomi

Som beskrevet ovenfor foreslås støtteressourcen til fritidsområdet udvidet med 7,2 mio. kr., som foreslås finansieret via følgende organisatoriske og opgavemæssige tilpasninger:

- Samtidig med at antallet af områder i BUF reduceres til 5 foreslås det, at antallet af inklusionskoordinatorer også reduceres til 5. Det frigiver 1,7 mio. kr. fra 2012 og frem som kan overføres til støttepædagogpuljen
- Tilsvarende giver reduktionen i antallet af områder også mulighed for at reducere antallet af Støttekoordinatorer. I dag anvendes ca. 0,6 årsværk til den funktion pr. område. Det vil svare en effektivisering på 1,8 årsværk svarende til ca. 1 mio. der i stedet for kan anvendes direkte til støtte i institutionerne
- For de institutioner der modtager sociale normeringer foreslås det at begrænse muligheden for at søge støttepædagogressourcer og derved lettes presset på den samlede pulje. Det er vanskeligt at vurdere præcise hvor meget det drejer sig om. Hvis det er 40 ud af ca. 600 institutioner der får sociale normeringer udgør det ca. 6,5 %. Den tilsvarende andel af støttepædagogressourcerne til børn med psykosocialvanskeligheder udgør 1,5 mio. kr.
- Fra 2013 og frem vil det være relevant at se på om de resterende 3 mio. kr. til inklusionskoordinatorer også skal overgå til støttepædagogpuljen ligesom det også kan overvejes at lade ressourcer til sprogvejlederne gradvist overgå til støttepædagogpuljen

I alt er besparelspotentialet 7,2 mio. kr.

3.2. Fritids- og klubtilbud til børn og unge med særlige behov op til 18 år

Fritids- og klubtilbud for unge med særlige behov er begrænsede. For de unge som ikke har et relevant klubtilbud er der en væsentlig risiko for, at de har et meget begrænset socialt liv i fritiden og at de derfor kan være ensomme.

Forvaltningen har endnu ikke overblik over det konkrete behov for fritids- og klubtilbud hos børn og unge med særlige behov op til 18 år. Behovets kapacitetsmæssige og økonomiske konsekvenser vil blive klarlagt som et led af ungeanalysen, som gennemføres i løbet af efteråret 2011. I den forbindelse vil perspektiverne i støttetimer i fritids- og klubtilbuddene også blive undersøgt, ligesom det vil blive belyst, hvordan basispladserne er fordelt i byen – og hvorvidt denne fordeling er hensigtsmæssig i forhold til børnenes transport gennem byen.

3.3. Fritids- og klubtilbud for unge med særlige behov i aldersgruppen 18-25 år

I dag har Børne- og Ungdomsforvaltningen ansvaret for at tilbyde specialklubtilbud for unge med handicap i aldersgruppen 18-25 år. Mange unge med særlige behov tilbydes ofte et beskæftigelses- eller aktivitetstilbud i Socialforvaltningens regi, når de fylder 18 år og har derfor ikke behov for et klubtilbud i Børne- og Ungdomsforvaltningen. Dog er der en gruppe unge, der efter specialskolernes 10. klasse visiteres til f.eks. et Særligt Tilrettelagt Ungdomsuddannelsesstilbud (STU), og som ikke har mulighed for at modtage et klubtilbud, da Børne- og Ungdomsforvaltningens i dag kun tilbyder klubtilbud til unge udviklingshæmmede over 18 år hos bl.a. Ungdomsskolen i Uterslev (UIU) og LAVUK.

Det betyder, at der findes en særlig gruppe unge mellem 18-25 år, som ikke har tilknytning til et fritidstilbud. Fælles for denne gruppe er, at deres sociale netværk er ringe, og at deres forudsætninger for at vedligeholde det er dårlige. Derfor har flere af kommunens specialfritids-tilbud opfordret til, at der etableres et antal særlige klubpladser for unge mellem 18-25 år. Et sådan tilbud kan være et samværstilbud, hvor aldersgruppen, foruden at have mulighed for at være sammen med andre unge med særlige behov, kan guides til at klare sig i forbindelse med de almindelige dagliglivs situationer, de støder på, f.eks. i forbindelse med, at de flytter hjemmefra.

Forvaltningen vurderer, at det vil være særligt relevant i første omgang at etablere fritidstilbud til 18-25 årige indenfor følgende målgrupper:

- Unge med lettere udviklingshæmning
- Unge med ADHD

➤ Unge med autisme

Tilbuddene kan have en åbningstid en aften om ugen tre steder i byen.

Ved etableringen af tilbuddene skal der lægges vægt på, at forvaltningen gør sig erfaringer med forskellige måder at organisere tilbuddene på. Det anbefales endvidere, at der i april 2012 udarbejdes en erfaringsopsamling, som skal danne udgangspunkt for at fastlægge en fremadrettet strategi på dette område. Det forslås, at der til forsøget knyttes en følgegruppe bestående af repræsentanter fra fritids- og klubområdet.

Tabel 1 – Økonomisk og kapacitetsmæssig oversigt over fritidstilbud til 18-25 årige

Målgruppe	Antal pladser	Udgifter ved åbent en dag om ugen
Voksne med lettere udviklingshæmning	30	0,6
Voksne med ADHD	20	0,6
Voksne med Autisme	30	0,8
I alt	80	2,0

Kapitel 4 – Kompetenceudvikling

En forudsætning for vellykket inklusion er, at der arbejdes målrettet med hvordan lærere og pædagogisk personale tilrettelægger rammerne for læring og udvikling for børnene. For at dette skal kunne lade sig gøre, anbefales det, at de professionelle, som arbejder med børnene, klædes fagligt på til at løse opgaven. Ligesom det anbefales, at klæde ledere og PPR på til at understøtte denne udvikling. Derfor indgår i denne pakke en stor investering i kompetenceudvikling til en bred vifte af de fagpersoner der indgår i arbejdet med inklusion og tidlig indsats i dagtilbud og skoler i Københavns Kommune.

Formål med kompetenceudvikling

Formålet med at anbefale kompetenceudvikling til lærere og pædagogisk personale er, at de får viden om og værktøjer til at skabe et godt og trygt institutions- og skoleliv for det enkelte barn, hvor det trives og udvikles både fagligt og socialt, samt at flere børn derved får plads i almenområdet. Endvidere er formålet, at klæde lærerne i almenskolen på til at kunne honorere de stigende sociale og faglige krav der stilles til dem i forhold til at håndtere opgaven med både at kunne inkludere flere børn og unge med særlige behov, samtidig med at alle elevers faglige udvikling tilgodeses.

For at sikre en tidlig og forebyggende indsats skal lærere og det pædagogiske personale kunne identificere, hvornår et barn er i problemer, og hvordan de skal handle i forhold til de børn, der vækker bekymring og til deres forældre. Dette skal understøttes fagligt og organisatorisk af lederne og af de ressourcepersoner der skal rådgive og vejlede i forhold til at løse inklusionsopgaven på skoler og i dagtilbud. Derfor anbefales det også at tilbyde disse faggrupper kompetenceudvikling.

Det foreslås at der samlet set i perioden 2011 til 2013 afsættes ca. 19,2 mio. til kompetenceudvikling.

Målgrupper for kompetenceudvikling

- Skole- samt klynge- og pædagogiske ledere
- Lærere og pædagogisk personale
- Fagpersoner som understøtter det pædagogiske personales og læreres arbejde

Indsatsområder

Pejlemærkerne for kompetenceudviklingsindsatsen er:

1. Ledelsesudvikling
2. Aktionslæring – praksisnær kompetenceudvikling

3. Let adgang til specialpædagogiske kompetencer

Ad. 1 Kompetenceudvikling af skole- samt klynge- og pædagogiske ledere og PPR

Der foreslås iværksat en kompetenceudvikling målrettet skoleledere, klyngeledere, pædagogiske ledere og ledere af de selvejende institutioner. Fokus bør være på pædagogisk, organisatorisk og økonomisk styring af institutionens og skolens inklusionsprocesser, herunder for skoleledelsernes vedkommende, oprettelse af og ledelse af ressourcencentret. Ledelsen skal have faglig viden om inklusion, herunder viden om hvordan de kan understøtte arbejdet med systematik og dokumentation i skole og dagtilbud.

For PPR-personalet anbefales kompetenceudviklingen at tage udgangspunkt i vejledning knyttet direkte til lærernes praksis i klasserummet og det pædagogiske personales praksis i dagtilbuddet.

Ad. 2 Aktionslæring – praksisnær kompetenceudvikling

Kompetenceudvikling af lærere og det pædagogiske personale

Det anbefales, at den samlede kompetenceudvikling tager udgangspunkt i et inklusionssyn, således at der er mulighed for at udvikle et fælles sprog og en fælles platform for det pædagogiske arbejde med børnene.

Derfor foreslås det, at de allerede eksisterende inklusionskurser for henholdsvis lærere og pædagogisk personale fortsættes, for at få et fælles fokus på måden at arbejde med inklusion blandt alle institutioner og skoler i København.

Fælles for kompetenceudviklingen af lærere og pædagogisk personale er, at det skal foregå i tæt sammenhæng med praksis, fordi det er i praksissituationerne, det giver mening for den enkelte lærer eller pædagogisk personale. Det anbefales at udvikle aktionslæringsforløb, hvor der tages udgangspunkt i de konkrete udfordringer som lærere og pædagogisk personale oplever med børn med særlige behov i deres daglige arbejde. Det kan eksempelvis være kolleger der har erfaringer de kan give videre både til lærerteams og ved sidemandsoplæring, eller det kan være undervisere, der er eller selv har været i praksis og som derfor kan koble teoretisk viden med praktiske eksempler og det kan være en kobling mellem formidling af stof og efterfølgende vejledning i skoler og institutioner.

Endvidere anbefales det, at der på BUF akademi tilbydes kurser til lærere og pædagogisk personale. Først og fremmest er der behov for kurser i den nødvendige samtale og i det udvidede forældresamarbejde, videnoverdragelse og den forebyggende indsats. Og for skolernes vedkommende også i klasseledelse, praktisk organisering af holddeling og forskellige metoder til udvikling af et godt teamsamarbejde som understøtter lærernes samarbejde internt og eksternt.

Det er vigtigt at kompetenceudviklingen retter sig mod henholdsvis hele lærergrupper og hele pædagogiske personalegrupper fra de samme skoler og dagtilbud. Det giver en langt større sandsynlighed for, at der sker en ændring i måden lærerne eller det pædagogiske personale arbejder med børnene, når alle har fået den samme viden og efterfølgende er med til at omsætte denne viden i handling på skolen eller i dagtilbuddet.

Kompetenceudvikling af ressourcepersoner

Det anbefales at sikre en bred kompetenceudvikling af skolens ressourcepersoner i de kommende ressourcecentre, fordi de har en afgørende rolle i forhold til at understøtte inklusion af flere af de udsatte børn, der med den rette indsats, kan profitere af et tilbud i almenområdet.

Ressourcecentrene er skolernes kernecenter i forhold til indsatsen omkring børn i vanskeligheder. Vejlederne på skolerne har i forvejen til opgave at understøtte kollegers opgave med undervisningsdifferentiering. Med den bredere definerede rolle skal vejlederne i højere grad kunne vejlede i opgaver relateret til inklusion. Herunder skal de medvirke til, at sikre den tværfaglige helhedsorienterede og systematiske indsats omkring det enkelte barn, hvor familien inddrages tidligt i forløbet.

For at sikre implementering af en ændret praksis, anbefales det at tildele skolens faglige nøglepersoner en vigtig rolle i aktionslæringsforløbene for lærerne – blandt andet via ressourcecenteret. De skal indgå på en sådan måde, at de understøttes af skolens ledelse, efterfølgende kan sikre den fortsatte implementering af aktionslæringsprojektet. Ligeledes skal læringen foregå i tæt samspil med lærerne og fokus skal være på, hvordan lærerne kan omsætte de nye metoder i klasseværelset med børnene.

Institutionsverdenen har ikke den samme tradition for at uddanne ressourcepersoner som skolerne har. Ved etablering af klynger er der nu nye perspektiver i, hvordan der kan arbejdes med kompetenceudvikling og videndeling i et bredere perspektiv. Derfor anbefales det klyngeledere, at udvælge ressourcepersoner som tilbydes kompetenceudvikling. Disse ressourcepersoner kan blandt andet klædes på til at understøtte implementeringen af metoder i institutionen ift. en systematisk opfølgning og dokumentation af de inkluderende indsatser, samt i forhold til den tidlige og forebyggende indsats. Inklusionskoordinatorerne kan tænkes ind i kompetenceudviklingen, ved at de skal give faglig sparring og vejledning i denne forbindelse.

Det anbefales, at der udarbejdes en samlet beskrivelse af de krav til kompetencer, der skal være til stede i skolens ressourcecenter, i klyngenetværket og i netværket af selvejende institutioner. I det omfang

disse kompetencer ikke på forhånd er til stede, skal de etableres gennem deltagelse i kurser, uddannelser og i anden form for kompetenceudvikling. Fælles for alle tilbuddene anbefales at være, at de understøtter inklusion.

Ad. 3 Let adgang til specialpædagogiske kompetencer

Når det forventes af lærere og det pædagogiske personale, at de skal kunne håndtere at inkludere flere børn med særlige behov, er det vigtigt, at de ved, at der er hjælp at hente. Derfor er der pt. fire kompetencecentre, som dækker 0-18 års området. Kompetencecentre er på henholdsvis autismeområdet, ADHD-området, familieindsats og socioemotionelle problemstillinger.

Kompetencecentre er specialiserede skoler eller institutioner, der kan rådgive andre skoler og dagtilbud og hurtigt kan rykke ud på skolen eller i dagtilbuddene med hjælp til lærere og pædagogisk personale. Problemstillingerne kan blandt andet omhandle:

- At lærere eller pædagogisk personale mangler konkrete værktøjer, til at inkludere et barn med en specifik funktionsnedsættelse.
- En personalegruppe der mangler en dybere viden omkring en bestemt funktionsnedsættelse og som derfor har brug for et kursusforløb, med efterfølgende sparring i skole eller institution.
- Et lærerteam eller en personalegruppe der har fået kendskab til et misbrug i en familie og derfor har brug for hjælp til, hvordan de skal håndtere forældre og barn.

Det anbefales, at der etableres yderligere to kompetencecentre, et i kommunens specialdagtilbudsklynge og ét på læseområdet. Ligeledes anbefales det, at kompetencecentre forpligtes til at være aktive i forhold til at udbrede kendskabet til den viden de kan formidle og hvordan lærere og pædagogisk personale kan bruge dem. Der er netop udsendt et katalog med de samlede ydelser, som start på denne proces.

Kapitel 5: Fokusering af den pædagogiske psykologiske indsats

For at kunne inkludere flere børn i almenområdet skal kommunens medarbejdere være klædt på til at løse opgaverne bedst muligt. Der skal stilles de bedst mulige redskaber til rådighed for kommunens lærere og det pædagogiske personale, og det kan PPR bidrage til ved at rykke tættere på praksis i skoler og dagtilbud.

I dette forslag beskrives de overordnede rammer for en fokusering af PPR-indsatsen i København Kommune, så den i højere grad imødekommer behovene hos de fagprofessionelle, der dagligt arbejder med børnene, for derved at bidrage til en styrkelse af almenrådets arbejde med at inkludere børn og unge.

Forslaget tager udgangspunkt i de input og pointer, der er fremkommet på dialogmøder med bl.a. eksperter samt institutions- og skoleledere i Københavns Kommune. Endvidere bygger forslaget på de anbefalinger, der er fremkommet i den rapport om ”Specialundervisning i Folkeskolen – Veje til bedre styring”, som Finansministeriet i samarbejde med Undervisningsministeriet og KL har udarbejdet. Rapporten bygger på en undersøgelse af specialundervisningsområdet i 12 kommuner – herunder København.

Rapporten rummer følgende generelle konklusioner og pointer i forhold til PPR:

- Udgifterne til PPR udgør gennemsnitligt 8 % af de samlede udgifter til specialundervisning
- Kommunerne anvender kun i begrænset omfang PPR strategisk i forhold til at understøtte inklusion og effektiv ressourceudnyttelse
- Der er ikke indbygget incitamenter til at regulere efterspørgslen på PPR's ydelser, og det medfører risiko for, at der anvendes uhensigtsmæssigt mange ressourcer til visitation (for København viser undersøgelsen, at 60 % af PPR-psykologernes arbejdstid bliver anvendt til visitation).

Rapporten anbefaler, at kommunerne overvejer nye organiseringsformer for PPR, som er mere efterspørgselsstyrede med fokus på at levere det, som skoler og institutioner har brug for. Der er også fra skolerens side et stærkt ønske om et mere formaliseret og stærkt samarbejde med PPR's medarbejdere.

Nuværende organisering og opgavefordeling i PPR

PPR i København har siden 2007 været organiseret med lokale afdelinger i områderne, hvorfra der leveres tilbud og ydelser til de lokale børn, unge, institutioner og skoler. Derudover er der en central og specialiseret funktion, der leverer ydelser til børn og unge i specialskoler

og -dagtilbud samt PPR i områderne. Siden 2009 har funktionen været placeret i Børnecenter København.

Hele PPR koordineres af Specialområdet. Den daglige ledelse af PPR i de 7 områder varetages af Områdechefer og PPR-ledere.

Der er i dag stor forskel på hvor meget - og hvordan – PPR medarbejderne arbejder ude på skoler og institutioner. Nogle skoler oplever, at PPR er på skolen på ugentlig basis og fx observerer børn og grupper forud for sparring/rådgivning til en lærer eller et lærerteam. Andre skoler oplever, at PPR meget sjældent kommer på skolen og at når de kommer, så er det primært i forbindelse med mødeaktivitet.

Der findes i dag ikke et fælles ydelseskatalog for PPR på tværs af byen, som beskriver de ydelser (herunder kvalitet og omfang) som PPR skal levere til deres brugere.

Tabel 1 - Nuværende opgavefordeling mellem PPR, Børnecentret og Specialområdet

PPR i de 7 områder:

- Pædagogisk-psykologiske vurderinger
- Konsultativ bistand ift. de voksne omkring barnet/den unge
- Tale-høre-pædagogisk bistand
- Visitation til specialundervisning niveau 2 samt basisgrupper
- Inklusionskoordinatorer (i nogle områder)
- Støttepædagoger (i nogle områder)
- Specialpædagogisk bistand til småbørn
- Lokalt tværfagligt samarbejde med SOF
- Kursusvirksomhed til forældre og medarbejdere

Specialområdet:

- Ledelse af Børnecentret, Børnekliviken, Familiekurser og Grupperne
- Styring og koordinering af visitation på alle niveauer
- Arbejdsgange og processer i visitation og PPR arbejde
- Behandling af klager over visitation
- Samarbejde med SOF
- Visitation til specialundervisning niveau 3, Særlig Tilrettelagt Undervisning, dag- og døgntilbud samt specialdagtilbud
- Køb og salg af pladser

Børnecentret:

- PPR-funktion i forhold til børn i specialskoler og – dagtilbud samt basisgrupper
- Ergo- og fysioterapi (genoptræningsopgave for SOF, DAB og opgaver i forhold til elever på specialskoler)
- Revisitation til niveau 3 og specialdagtilbud
- Konsulentfunktion i forhold til PPR i områderne samt SOF's handicapcenter
- Psykiatrisk konsulentfunktion og -supervision

Kravene til den fremtidige opgaveløsning i PPR

Opgaverne i PPR er i høj grad lovbestemte, så selve den generelle opgaveportefølje, der er skitseret i tabel 1 ligger fast. Det centrale i forhold til den fremadrettede opgaveløsning i PPR er, ”hvordan” opgaverne løses.

For at PPR mere effektivt kan understøtte inklusionsarbejdet i de københavnske skoler og institutioner og yde børn og forældre en god service er der brug for at have fokus på følgende fremadrettede krav til PPR's opgaveløsning:

- Ensartet serviceniveau i hele byen
- Nærhed til børnene og de fagprofessionelles daglige praksis
- Tidlig indsats og opsporing af børn med risikoprofiler
- Kombination af konsultative indsatser og aktiv deltagelse i praksis
- Ansvar for koordinering af forskellige indsatser omkring børnene
- Fortsat specialisering i forhold til de allermest specialiserede problemstillinger
- Effektive administrative procedurer og overholdelse af sagsbehandlingsfrister

For at kunne indfri disse krav er der behov for:

- Et fælles ydelseskatalog for PPR, som er styrende for aktiviteterne og som danner grundlag for en klar formidling af PPR's tilbud til brugerne.
- At PPR får en tættere tilknytning til skoler og institutioner og bruger en større del af arbejdstiden sammen med børnene og de fagprofessionelle, så de i højere grad direkte indgår i og understøtter arbejdet med - og tilbud til - børn med behov for særlig pædagogisk og/eller undervisningsmæssig indsats.
- At PPR bruger forholdsmæssigt mindre tid på diagnosticering og visitering. For at kunne tilbyde den rette pædagogiske psykologiske vejledning vil udredninger fortsat være en forudsætning for, at den rigtige indsats kan iværksættes. Udredningsforløb bør tilrettelægges, så der allerede under udredningen arbejdes med barnet og de voksne omkring barnet. Derved bliver udredning ikke bare er "ventetid", men en del af den aktive indsats omkring barnet.
- Opgradering af ressourcer og indsatser på småbørnsområdet med henblik på tidlig indsats og opsporing.
- Videreudvikling af kombinationen af konsultativ praksis og mere direkte deltagelse ude i praksis via fx observationer og samtaler.
- Klar og entydig placering af ansvar for koordinering af indsatser omkring børnene i PPR.
- Samlet ledelse af faggrupper og indsatser på området.
- Implementering af fælles administrative arbejdsgange, standarder og sagsbehandlingsfrister – samt løbende opfølgning på det.

PPR ude på skolerne

For at imødekomme kravet om, at PPR får en tættere tilknytning til skoler og institutioner og bruger en større del af arbejdstiden sammen med børnene og de fagprofessionelle anbefales det:

- At alle alment skoler fremover får en fast PPR-ressource, der indgår som en naturlig del af skolens liv og organisering i lighed med socialrådgiverne. PPR-medarbejderne indgår i resourcecentret på den enkelte skole (jf. forslaget om resourcecentre). Det betyder, at en stor del af PPR-medarbejdernes primære arbejdstid bliver lagt på skolerne.

Tilsvarende anbefales det også at arbejde videre med en model for, hvordan PPR på lignende vis kan have en mere fast tilknytning til institutionerne. Klynge- og netværksstrukturen er fortsat under etablering og konsolidering, så det er pt. ikke helt klart, hvordan det gøres bedst. Men det forventes, at der kan være en model klar til implementering i løbet af 2012.

Organisatorisk vil PPR-medarbejderne fortsat være forankret i PPR, der har det ledelsesmæssige og faglige ansvar for den enkelte PPR-medarbejders arbejde. Den organisatoriske forankring skal sikre, at PPR-medarbejderen fortsat kan varetage en neutral rolle og at der er et ensartet serviceniveau på skolerne samtidig med, at det giver PPR-medarbejderen mulighed for et fagligt fællesskab med områdets øvrige PPR-medarbejdere.

På denne måde bliver der en "fremskudt PPR post", som indgår i det lokale arbejde med og omkring børn og medarbejdere. PPR på skolerne fungerer samtidig som bindeled til den øvrige del af PPR's aktiviteter (fx visitation, tale-høreindsatser på småbørnsområdet, småbørnspsykologer). PPR på skolerne kan også hjælpe skolen med at vurdere, hvilke andre tilbud skolen med fordel kan anvende i hvilke situationer – fx kompetenceudviklingstilbud og kompetencecentrenes tilbud om specialiseret rådgivning.

Fordeling af PPR-psykologressourcer til skolerne kan fortages på forskellig vis. Det vurderes at være realistisk, at alle alment skoler kan have en PPR-psykolog 1-2 dage om ugen. Den konkrete fordelingsmodel skal kvalitetssikres i dialog med PPR og skolerne.

Børnecenter København har ansvaret for psykologbetjeningen af kommunens specialskoler, og det skal i forbindelse med reorganiseringen af det øvrige PPR også ske en tilretning af Børnecenter Københavns arbejde. Herunder hører en mere fast tilknytning til skoler og dagtilbud, ligesom der skal udarbejdes et ydelseskatalog for Børnecenter Københavns arbejde.

Organisatorisk forankring af PPR

Udover betjening af de almene skoler løser PPR også opgaver i forhold til betjening af småbørnsområdet og privatskoler samt tværgående

de opgaver/funktioner, administration, mødeaktivitet mv. Alle disse opgaver skal samlet set være organiseret i PPR, der skal have et en klar og hensigtsmæssig organisatorisk forankring i BUF.

Det anbefales, at PPR fortsat skal være organisatorisk forankret i områderne (fra 2012 vil der være 5 områder i stedet for 7). Herved sikres tæt dialog med områdechefen, som har det ledelsesmæssige ansvar for skoler og institutioner samt sundhedsplejen, støttepædagoger, pædagogiske konsulenter og skolekonsulenter. Samtidig er en forankring af PPR i områderne der organiserer der bedst matcher SOF's organisering og vurderes at give de bedste muligheder for at styrke og videreudvikle det lokale tværfaglige samarbejde omkring børn med særlige behov.

Ledelse og styring

For i højere grad at udnytte potentialerne i det tværfaglige samarbejde og sikre koordinerede og effektive indsatser i den tidlige indsats og omkring børn med særlige behov bør ledelsesstrukturen i PPR ændres. Samtidig er der brug for en langt mere klar styring af PPR's arbejde og en systematisk ledelsesmæssig opfølgning baseret på ledelsesinformation om driften.

Se også kapitlet om organisering, styring og ledelse af faglige støttefunktioner i områderne.

Visitation

Med PPR organiseret kan man vælge at forankre den samlede visitation i områderne eller centralt.

Det anbefales at arbejde videre med en central forankring af visitation på de hidtidige niveauer 2 og 3 for at sikre ensartet serviceniveau på tværs af byen, få bedre mulighed for prioritering og effektiv udnyttelse af ressourcer, samle styring af økonomi og kapacitet og kunne etablere effektive administrative processer og systemer.

Kapitel 6 – Visitation

Målet med en omlægning af visitationen er at etablere en smidigere og mere gennemsigtig visitationsproces, nedbringe antallet af henvisninger til specialtilbud og sikre, at hele tilbudsviften er i spil, når der skal findes det rigtige tilbud til det enkelte barn.

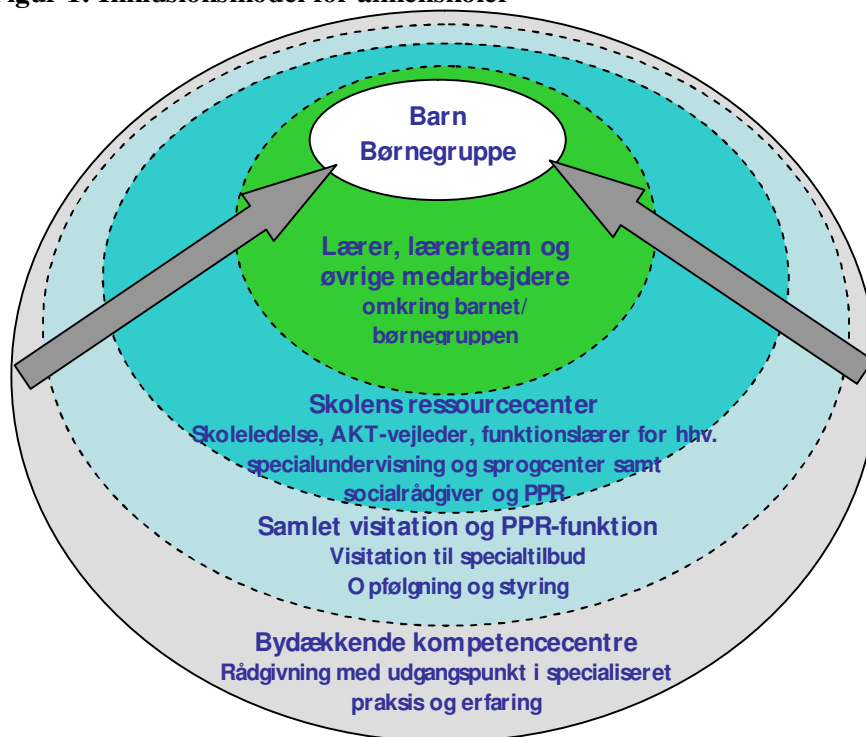
Beskrivelse af forslag

Det foreslås, at den nuværende niveaudeling (niveau 1, 2 og 3) ophæves og der alene sondres mellem de beslutninger og løsninger, der ligger på skoleniveau og visitation til særlige tilbud.

- Skolelederens ansvar og råderum udvides til at omfatte al enkeltintegration, og skolelederen kan derudover indstille et barn til et særligt undervisningstilbud
- Der er et samlet visitationsudvalg, som visiterer til alle særlige undervisnings- og fritidstilbud og i samarbejde med SOF også visiterer til dagbehandling.

Visitationen til særlige tilbud er et af de helt centrale elementer i indsatsen for at sikre, at alle børn får de tilbud, de har behov for og profiterer af. I forhold til at inkludere flere børn i almene tilbud er indsatsen og forløbet før en evt. indstilling til visitation meget vigtig, og her er det primært skolens ressourcecenter, der i samarbejde med forældre og PPR er vigtige aktører. Visitation til specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand foregår ifølge Folkeskoleloven og BEK 1373 om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand. Visitation og PPR-funktioner er derfor også et af elementerne i inklusionsmodellen:

Figur 1: Inklusionsmodel for alment skoler



Visitationen skal sikre:

- At alle børn med særlige behov får et tilbud, der modsvarer deres behov, baseret på en faglig vurdering
- At der er en klar styring på området
- At inklusion og tidlig indsats styrkes

Nuværende visitationsmodel

I dag er visitationen delt i 3 niveauer som afspejler den forskellige tyngde i børnenes vanskeligheder og behov og graden af specialisering i tilbuddene (se også figur 2):

Niveau 1 (skolen):

- Børn og unge med behov for midlertidig og særlig støtte i almenområdet

Niveau 2 (området):

- Børn og unge med behov for en særlig indsats af længere varighed
- Tilbud findes både i almenområdet og som specialiserede tilbud
- Der er et visitationsudvalg i hvert af de 7 områder

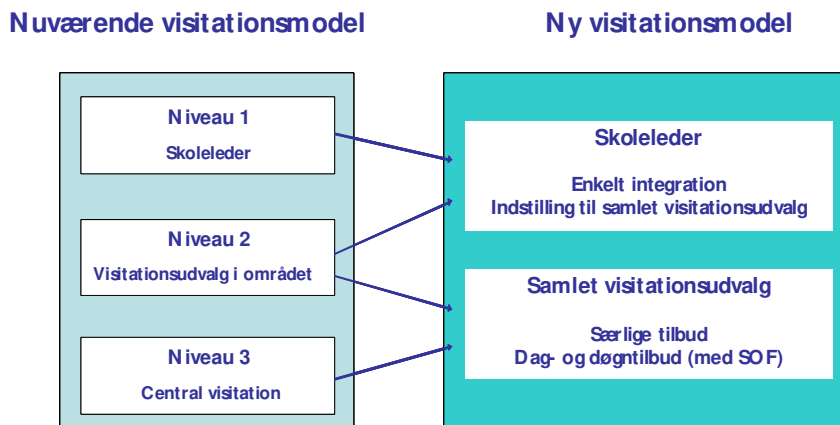
Niveau 3 (Centralt):

- Børn og unge med vidtgående vanskeligheder og støttebehov
- Specialiserede tilbud

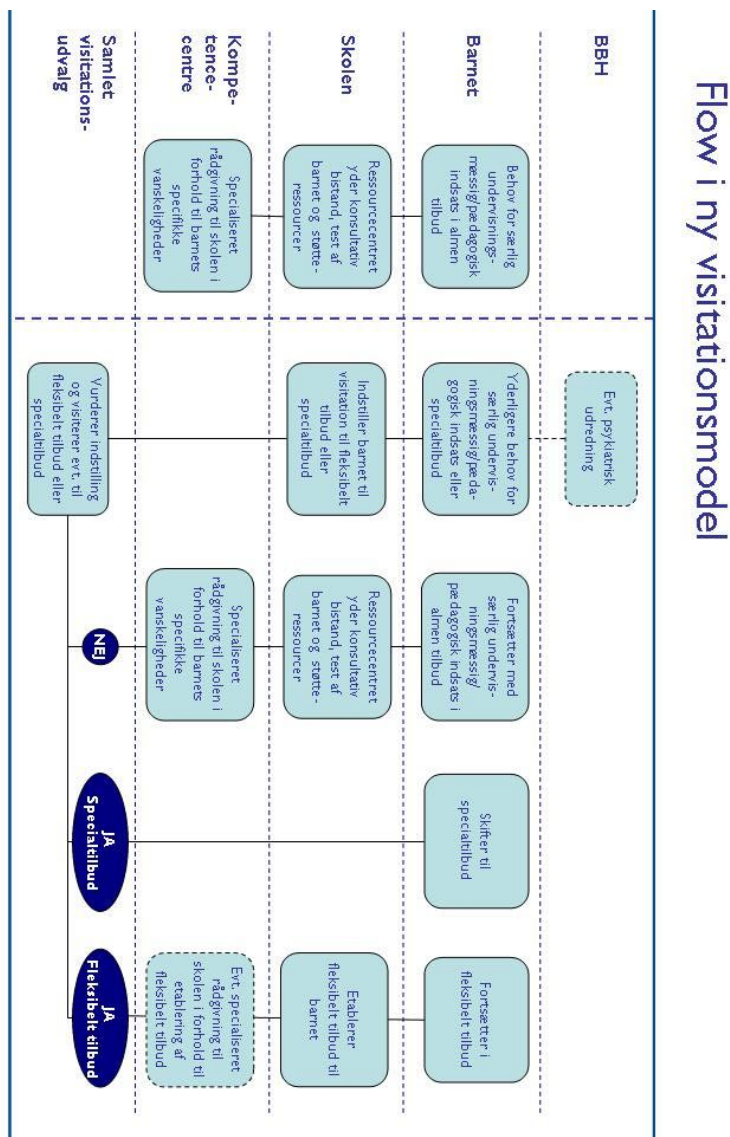
I visitationsmodellen følges budget- og visitationsansvar ad, men der er tendens til, at sager ”skubbes” mellem niveauerne. Nogle sager kan fx starte med en indstilling til et niveau 2-tilbud. Hvis visitationsudvalget på niveau 2 vurderer, at barnet ikke kan profitere af et niveau 2-tilbud, sendes sagen videre til visitationen på niveau 3. Her kan udfaldet enten være, at barnet visiteres til niveau 3-tilbud, eller at sagen sendes tilbage til visitation på niveau 2. Det giver i nogle sager unødigt lange og uhensigtsmæssige sagsforløb.

Målet med en omlægning af visitationen er derfor også at etablere en smidigere og mere gennemsigtig visitationsproces samt nedbringe antallet af henvisninger til specialtilbud. Flowet i den ny visitationsmodel er illustreret i figur 3.

Figur 2 – illustration af hhv. nuværende og ny visitationsmodel



Figur 3 – Flow i ny visitationsmodel



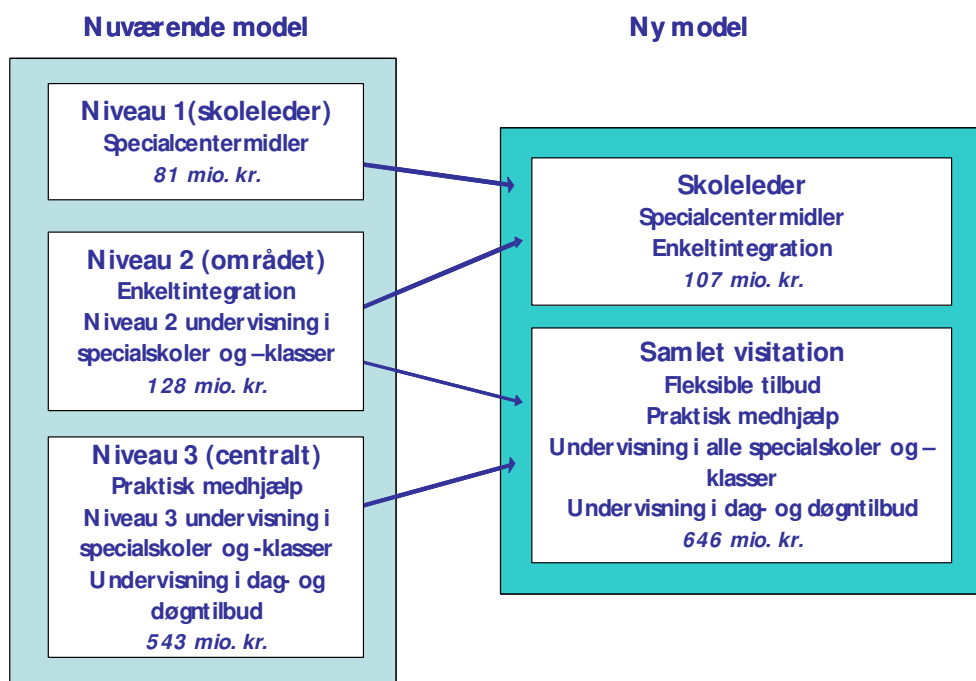
Forslag til ny visitationsmodel

Det foreslås, at niveaudelingen ophæves og der alene sondres mellem på den ene side de beslutninger og løsninger, der ligger på skoleniveau og på den anden side visitation til særlige tilbud (se figur 2)

- Skolelederens ansvar og råderum udvides til at omfatte al enkeltintegration, og skolelederen kan derudover indstille et barn til et særligt undervisningstilbud
- Der er et samlet visitationsudvalg, som visiterer til fleksible tilbud og alle særlige undervisnings- og fritidstilbud og i samarbejde med SOF også visiterer til dagbehandlingstilbud

Budgetansvaret følger visitationsansvaret (se figur 4). Det betyder, at budgettet brydes op og fordeles i forhold til, hvor der visiteres. Der skal udvikles gode og enkle styrings- og opfølgningssystemer samt ledelsesinformation, så der er viden om, hvordan midlerne anvendes, og så styringsmæssige problemstillinger opfanges og håndteres rettidigt.

Figur 4 – Fordeling af budget og budgetansvar



Organisering af samlet visitation

Den samlede visitation kan enten organiseres som et centralt visitationsudvalg, der dækker hele byen, eller som et samlet visitationsudvalg i hvert område, hvor et tværgående visitationsteam deltager i alle udvalg for at koordinere samarbejdet mellem områderne og sikrer et ensartet serviceniveau på tværs af områderne. Jf. kapitel 5 anbefales det at arbejde videre med at etablere en central, samlet visitation

Der er tale om store mængder af sager. Alene på skole- og fritidsområdet på niveau 3 i den nuværende visitationsmodel behandles ca. 3000 sager årligt. Det vil derfor også kræve et solidt udviklingsarbejde at få en samlet, central visitation etableret og sat i drift. Den indsats foreslås finansieret via de ressourcer, der i 2011 og 2012 afsættes til ”styr på specialområdet”.

Flow i den nye visitationsmodel

I figur 3 er flowet i den nye visitationsmodel illustreret. Her fremgår det, at barnets skole – i dialog med forældrene - har ansvaret for og er omdrejningspunktet for inklusion og etablering af inkluderende indsatser. I det arbejde trækker skolen på ekspertisen fra både deres eget ressourcecenter og bydækkende kompetencecentre.

I de tilfælde, hvor enkelte børns behov for særlig undervisningsmæssig/pædagogisk indsats ikke kan tilgodeses med de ressourcer, skolen har adgang til, kan skolen indstille barnet til visitation til et specialtilbud. Skolen skal i forbindelse med indstillingen til visitation redegøre for, hvilke tiltag og ressourcer, der hidtil har været anvendt. Samtidig skal skolen angive, om de vurderer, at barnet vil kunne inkluderes med tilførsel af ressourcer, samt hvordan tilbuddet i givet fald skal tilrettelægges.

Implementering af forslaget

I forbindelse med indførelsen af en ny visitationsmodel, anbefaler forvaltningen, at der samtidig følges op med nye muligheder for etablering af fleksible tilbud. Det er i dag en meget lang proces at oprette og nedlægge tilbud. En ændring af nuværende procedurer, hvor alt skal over Borgerrepræsentationen samt sendes i høring, ville kunne bevirke betydelige fordele for børn og familier, idet der hurtigere vil kunne etableres nye tilbud og andre lukkes ned (læs mere herom i afsnit 7.2 om fleksible tilbud).

Det er også en forudsætning, at der etableres ressourcecentre på alle kommunale skoler, som får et større ansvar for inklusion af børn og unge med særlige behov samt dokumentation af den iværksatte specialundervisning og specialpædagogisk bistand (se også forslaget om inklusionsparate skoler).

I visitationen til skoleåret 2011/12 er der for første gang blevet arbejdet med at udmelde vejledende måltal for antallet af henvisninger til visitationen på niveau 3. Der er foreløbig meget positive erfaringer med anvendelse af vejledende måltal, da de sikrer en tidlig forventningsafstemning mellem skole og institution. Det vil derfor også være relevant at videreudvikle det koncept i den ny visitationsmodel.

Ledelsesinformation er en vigtig forudsætning for overblik og effektiv kapacitetsudnyttelse på specialområdet. Udvikling af ledelsesinformationsværktøjer kan være med til at understøtte visitationsprocessen og sikre, at kapaciteten løbende tilpasses børnenes behov, demografi,

politiske krav (fx mere inklusion, lovændringer), sammenhænge på tværs af aldersgrupper etc. Det er også afgørende, at økonomistyringen er velfungerende og med en effektiv opfølgning.

Konsekvenser

En samlet visitationsmodel vil hæve serviceniveauet for både forældre og børn, idet en sådan visitationsmodel vil mindske ventetid og gøre sagsbehandlingen enklere. Henvisningen til fx specialskole vil fremover kun skulle behandles i et visitationsudvalg, der samtidig råder over en større palet af tilbud. Forældre og børn vil blive mødt af et kompetent, handlekraftigt og effektivt visitationsudvalg, og serviceniveauet vil blive mere ensartet i hele kommunen.

En samlet visitation vil gøre det mere enkelt for medarbejdere at samarbejde med forældre til børn med særlige behov. Antallet af afslag og klager nedbringes, og hermed frigøres bl.a. ressourcer til at indgå i arbejdet i skolernes ressourcecentre og til at rådgive og vejlede lærere og pædagogisk personale i forhold til det helt konkrete barn.

Forslaget til ny visitationsmodel og mulighederne, der er beskrevet ovenfor stemmer også overens med de anbefalinger, der beskrives i Finansministeriets rapport *Specialundervisning i folkeskolen – veje til en bedre organisering og styring*.

Økonomiske konsekvenser

Ved en samling af visitationen på niveau 2 og 3, bør der kunne opnås et provenu som følge af administrativ effektivisering. Omfanget er svært at vurdere og vil blive vurderet, når valg af organisation er foretaget. Det anbefales, at provenuet i givet fald reinvesteres i PPR-systemet.

Kapitel 7 - Budgetmodeller og prisstruktur på skole- og fritidsområdet

Budgetmodellerne på skole- og fritidsområdet skal være gennemsigtige og skal understøtte kvaliteten i alle tilbud og giver muligheder for øget inklusion.

Beskrivelse af forslag

Forslaget omfatter følgende fire elementer:

1. Midler til enkeltintegration udmeldes til alment skolerne med henblik på inkluderende indsatser og tilrettelæggelse af undervisningen i overensstemmelse med børnenes behov. Midlerne kan fx fordeles rent via elevtal eller indgå delvist i skolernes grundbevilling
2. Adgang til midler til etablering af flere fleksible tilbud, hvor der lokalt etableres tilbud, som matcher de konkrete og aktuelle behov
3. Ny budgetmodel for specialfritids- og klubtilbud
4. Ny pladsprisstruktur for specialskoler og –klasserækker

7.1. Fordeling af enkeltintegrationsmidler til alment skoler

Som led i bestræbelserne på at understøtte inklusionsindsatsen på den enkelte alment skole foreslås det, at midlerne til enkeltintegration udmeldes direkte til skolerne. Dermed vil midlerne i højere grad blive lagt ud til skolernes selvforvaltning og kan således bedre indgå i den samlede prioritering på skolerne.

Forvaltningen foreslår at ordningen i første omgang implementeres i to Områder i byen og at erfaringerne fra dette forsøg anvendes som grundlag for en implementering af modellen på alle kommunens alment folkeskoler.

Enkeltintegrationsmidler anvendes til børn og unge med behov for en særlig indsats af længere varighed (specialområdets niveau 2). I lighed med elever, der modtager niveau 1-specialundervisning på skolerne, er elever, der modtager enkeltintegration inkluderet på alment området. Budgettet til specialundervisning på niveau 1 indgår i dag i skolernes elevsats på alment området og er således under skolernes selvforvaltning. Dermed lægges der op til en harmonisering af budgettildelingen af enkeltintegrationsmidler og midler til specialundervisning niveau 1.

I dag bliver den samlede budgetramme til enkeltintegration meldt ud til de enkelte områder på baggrund af antallet af folkeskoleelever i 0.-10. normalklasse. Herefter udmelder området budget til de enkelte skoler, som afholder udgiften. Budgettildelingen til de enkelte skoler foregår på baggrund af en ansøgning fra den enkelte skoleleder til om-

rådet, hvorefter området igangsætter en visitationsproces af den pågældende elev.

Den samlede pulje til enkeltintegration udgør i 2011 ca. 26,3 mio. kr., svarende til ca. 5 pct. af det samlede budget til specialundervisning.

Hvilke kriterier skal lægges til grund for en ny budgetmodel?

Hvis puljen til enkeltintegration fremover skal fordeles direkte til skolerne, som anbefalet af forvaltningen, kan det gøres ved enten at indarbejde midlerne i grundbevillingen, i de generelle elevsatser, i satsene til de sociale og etniske kriterier, eller en kombination heraf. Hvilken model eller vægtningsforhold, der skal anvendes for den fremtidige fordeling af enkeltintegrationsressourcerne, bør bero på en nærmere analyse af bl.a. skolernes eksklusionsmønster. Denne analyse er igangsat i forvaltningen.

7.2. Etablering af flere fleksible tilbud

Når et barn visiteres til en specialplads, skal det skifte skole. Det kan være den rigtige løsning i mange tilfælde, men for nogle børn er det også en omkostning eller et tab, fordi barnet har venner på skolen, bor i lokalområdet, går i det lokale fritidshjem og kender de voksne på skolen.

Derfor foreslås det at åbne op for en ny mulighed for at etablere alternative, fleksible tilbud til de børn der kan profitere af at forblive på almenskolen, frem for at starte i en specialplads. Det vil betyde, at almenskolerne via visitationen kan få adgang til midler til etablering af fleksible tilbud, hvor der lokalt etableres tilbud, som matcher de konkrete og aktuelle behov. Etableringen af mere fleksible tilbud kan både ske på en skole eller i samarbejde med andre skoler. Hvor etableringen sker i samarbejde med andre skoler vil børn, der visiteres til fleksible tilbud, kunne opleve at skulle skifte fra én almenskole til en anden. Barnet vil imidlertid stadig profitere af den mulighed, der ligger i at være tilknyttet det almene område og have interaktion med børnene der. Det skal sikres, at fleksible tilbud alene bruges til børn, der har glæde heraf, og ikke benyttes som kapacitetsafhjælpning for specialområdet.

For en del af specialskolerne vil oprettelsen af fleksible tilbud imidlertid alligevel få betydning, og det er derfor vigtigt, at der med den nye ordning ikke opstår usikkerhed omkring skolernes økonomi, blandt andet skolernes personale, børn og forældre. Disse elementer vil ligeledes blive berørt nedenfor.

Ifølge bestemmelserne i Folkeskolelovens § 40, fremgår det, at proceduren for oprettelse og lukning af permanente tilbud kræver en høring af skolebestyrelse og godkendelse i hhv. BUU og BR. Det tager op til 1½ år, mens de fleksible tilbud, der ikke er af varig karakter, kan etableres inden for Folkeskolelovens lovkrav om undervisningsdifferentiering § 18 og dermed kan oprettes og lukkes efter behov.

Forskellige typer af fleksible tilbud

Et fleksibelt tilbud på en skole kan for eksempel være:

- Et særligt tilrettelagt forløb i en almenklasse for en gruppe børn med omfattende støttebehov, som ikke alene kan dækkes inden for enkeltintegrationsmidlerne. Der bevilliges et antal støttetimer til gruppen, som derved får hjælp til at indgå i almenklassen i de sammenhænge, hvor det er svært at være med. Målgruppen er primært normaltbegavede børn med funktionsnedsættelser, eller børn med lettere generelle indlæringsvanskeligheder, som i nogle undervisningssammenhænge kan fungere uden støtte og i andre sammenhænge har brug for støtte. På sigt kan man forestille sig, at disse børn kan få et mindre indgribende tilbud, der dækkes af enkeltintegrationsmidlerne på den enkelte skole, eller for nogen børns vedkommende på sigt kan indgå uden støtte i almenklassen
- En gruppeordning for børn med funktionsnedsættelser som fx autisme eller ADHD.
- Et alternativ til et dagbehandlingstilbud, hvor barnet/den unge fortsætter i eller tilbagesluses til en almenklasse. Der tilknyttes en støtteperson/mentor, som sikrer, at barnet eller den unge får støtte til at indgå i almenklassen fagligt og socialt. Herunder skal fritidsdelen tænkes sammen med skoletilbuddet, således at der er en kontinuitet i tilbuddet for barnet eller den unge. Det skal tilstræbes, at den samme støtteperson følger barnet hele dagen.

Fordelene ved fleksible tilbud kan blandt andet være, at:

- Børn med særlige behov kan forblive tæt på almenmiljøet
- Der er mulighed for at arbejde med en målrettet specialundervisningsindsats i en overskuelig pædagogisk ramme
- Børnene med særlige behov vil kunne deltage i almenskolens aktiviteter i det omfang, de vil kunne profitere heraf
- Der vil kunne udvikles et tæt gensidigt samarbejde imellem specialmiljøet og almenmiljøet

Sårbarheden ved fleksible tilbud kan blandt andet være, at:

- Flexible tilbud kræver ledelsesopbakning og understøttelse.
- De børn der i nogle situationer kan fungere i større sociale sammenhænge, mens de i andre situationer har problemer med dette, skal sikres den støtte og opbakning som de har brug for i de sårbare situationer
- Der skal være fastlagte krav om at lærere og det pædagogiske personale skal have de kompetencer der skal til, for at kunne imødekomme disse børns behov på den mest hensigtsmæssige måde

- Det skal beskrives hvordan de fleksible tilbud hænger sammen med almengruppen og hvordan der arbejdes i den retning
- Der skal være mulighed for støtte og support til personalet i forhold til den gruppe børn det fleksible tilbud repræsenterer
- Ledelsen skal understøtte, at alle lærere skal inddrages i de fleksible tilbud og tage ansvar for, at børnene er en del af hele skolens fællesskab
- De fysiske forhold skal understøtte børnenes behov, fx ekstra grupperum, lysforhold, etc.

Kompetenceudvikling af personale

I forbindelse med oprettelse af fleksible tilbud er det vigtigt, at personalet på skoler og i fritidstilbud har de kompetencer der skal til for at imødekomme de behov som børnene i de konkrete fleksible tilbud har. Derfor skal der være en fast procedure for hvordan ledelse og personale klædes på til opgaven og hvilke kompetencer der skal være til stede i de konkrete tilbud. Forvaltningen foreslår, at de eksisterende kompetencecentre knyttes til de fleksible tilbud ved opstart. Ligeledes foreslås det, at der på BUF akademi løbende tilbydes kurser i specialpædagogiske værktøjer som retter sig både mod specifikke funktionsnedsættelser og mod arbejdet med at klæde lærerne på, til at stille relevante faglige og sociale krav til børnene.

Ligeledes anbefales det, at der organiseres rammer og betingelser for at lærerne fra almenskolen kan indhente sidemandsoplæring fra lærere og pædagogisk personale fra specialområdet.

Udarbejdelse af en manual for fleksible tilbud

Det anbefales, at der udarbejdes en manual med et samlet overblik over retningslinjer for etablering af fleksible tilbud. Herunder de pædagogiske retningslinjer der skal sikre en succesrig implementering af de fleksible tilbud.

Følgegruppe

Det anbefales ligeledes, at der nedsættes en følgegruppe der frem mod evalueringen af hele specialreform 2.0 evaluerer på kvaliteten i de fleksible tilbud. Følgegruppen skal bestå af fagfolk fra BUF og de skal følge op på hvordan de fleksible tilbud fungerer og hvor der skal justeres eller laves om, ud fra på forhånd fastsatte kriterier, som fx det faglige, det sociale – venskaber, fritid, etc.

Midler til fleksible tilbud

Der findes i dag ikke ”løse midler” til etablering af fleksible tilbud, da alle midler (udover enkeltintegrationsmidlerne som foreslås udmeldt til alle skoler) er knyttet til faste specialtilbudspladser og dagbehandlingstilbud. Der er derfor brug for at frigøre midler til fleksible tilbud. Det anbefales at tilvejebringe midler til fleksible tilbud på følgende 3 måder:

1. Omlægning af faste specialtilbud til fleksible tilbud

På nogle alment skoler er der i dag placeret indskolingsklasser, skolegrupper og observationsklasser. Det anbefales at omlægge disse tilbud til fleksible tilbud.

Målet ved at omlægge disse faste specialtilbud til fleksible tilbud er, at skabe mere målrettede tilbud lokalt hvor børnene er, og at skabe tilbud som kan laves om efter de aktuelle behov, børnene har. Samtidig er målet at opnå en bedre udnyttelse af ressourcerne.

Som følge af dette foreslås det at omlægge alle skolegrupper, indskolingsordninger og observationsklasser til fleksible tilbud.

Det er vigtigt at være opmærksom på, at der i forbindelse med oprettelse og nedlægning af specialtilbud altid skal ske en godkendelse i Borgerrepræsentationen, fordi der ifølge loven er delegationsforbud. Ifølge folkeskolelovens § 40, stk. 2, nr. 2 fremgår det, at ændringer m.h.t. hver enkelt skoles omfang i forhold til specialundervisning skal forelægges for BR på et møde.

Endvidere er der høringskrav hos de berørte skoler eller institutioner. Det kan derfor tage op til et år at gennemføre denne procedure, hvilket betyder, at nedlæggelse af tilbud og oprettelse af nye tilbud skal planlægges i meget god tid. Det er en udfordring i forhold til implementering af fleksible tilbud på almenområdet, som skal kunne åbnes og lukkes efter de behov, der er på skolerne pt.

Derfor har Borgerrepræsentationen i forbindelse med anden runde af udfordringsretten søgt Indenrigs- og Sundhedsministeriet om mulighed for at benytte udfordringsretten til at fravige kravene om at træffe beslutning i BR. Dette kommer der formentlig en afklaring af i sommeren 2011.

2. Indstilling til visitation til fleksibelt tilbud som alternativt til specialplads

Når et barn har behov for særlig undervisningsmæssig og/eller pædagogisk indsats, som skolen ikke kan tilgodese inden for specialundervisnings- og enkeltintegrationsmidlerne, kan skolen indstille barnet til visitation til specialtilbud. Som noget nyt foreslås det fremover, at skolen – i samråd med forældre og PPR i området – kan vælge at indstille barnet til et fleksibelt tilbud som alternativt til en specialplads. Det er PPR i området, der er ansvarlig for indstillingen.

Der skal i indstillingen til visitation indgå en beskrivelse af, hvordan det fleksible tilbud organiseres, og hvad målene for tilbuddet til barnet er. Dette skal sikre en høj kvalitet i tilbuddet, samt en løbende opfølgning på om barnet udvikler sig både fagligt og socialt og herunder om der er hensyn der bør tages i forhold til om tilbuddet opfylder de behov, barnet har pt. Dette vil finde sted i den årlige reevaluation.

Det vil ikke være alle målgrupper, for hvem fleksible tilbud er relevant. Som udgangspunkt forventes det primært at være en mulighed for normalt begavede børn med en funktionsnedsættelse eller børn med lettere generelle indlæringsvanskeligheder. En vigtig forudsætning for at et barn skal kunne tildeles et fleksibelt tilbud er, at PPR, forældrene og ressourcepersoner fra barnets skole vurderer, at barnet kan profitere af et tilbud i almenområdet og at det vil kunne trives og udvikles både fagligt og socialt. Endvidere har skoleledelsen en vigtig rolle i forhold til at tage ansvar for at organisere rammerne og betingelserne for, at det bliver et inkluderende fleksibelt tilbud med høj kvalitet.

Samarbejde med PPR

Ved etablering af et fleksibelt tilbud anbefales det, at kvaliteten skal sikres i et samarbejde med områdets PPR og at PPR betjener tilbuddet. I den forbindelse har PPR mulighed for at bruge Børnecenter København til at indhente viden og rådgivning hvad angår psykolog og talehørebistand. Samtidig skal der være et defineret tværfagligt samarbejde med de relevante fagpersoner.

3. Omlægning af dagbehandlingstilbud til fleksible tilbud

Socialudvalget har til Budget 2012 foreslået at brugen af dagbehandlingstilbud fra skoleåret 2012/13 nedsættes med 30 børn og unge og med yderligere 30 børn fra skoleåret 2013/14. Disse børn og unge skal i stedet visiteres til et alternativt tilbud i den almene folkeskole.

Det skal derfor være muligt at børn i dagbehandlingstilbud, der kan profitere af det, i stedet for skal kunne modtage et inkluderende tilbud i en almenskole. Et sådant tilbud vil kræve, at eleven modtager støtte for at kunne deltage i undervisningen. Herunder anbefales det, at der udarbejdes en præcis beskrivelse af, hvordan vi skaber et heldagstilbud, hvor der er gennemgående personale, metoder og så vidt det er muligt, fysiske rammer.

For at det kan lykkes at skabe fagligt og kvalitetsmæssige gode fleksible tilbud som alternativ til dagbehandling, er det afgørende, at der er en fælles rammeaftale og handleplan for udvikling og drift af disse tilbud mellem de to forvaltninger. Det anbefales, at det drøftes på fælles udvalgs møde mellem Børne- og Ungdomsudvalget og Socialudvalget den 7. september 2011.

Visitation til fleksible tilbud

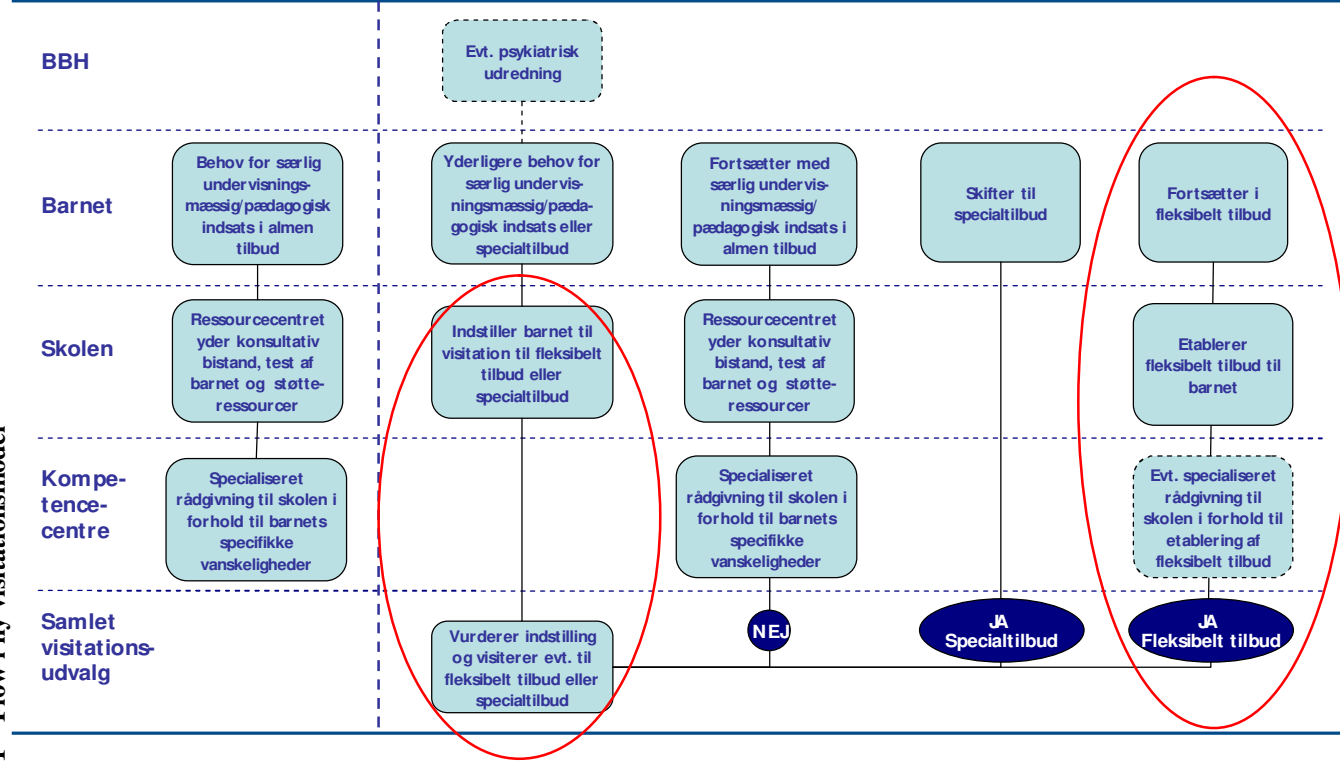
Når der i visitationen bevilliges et fleksibelt tilbud til et barn, så vil skolen modtage midler til etablering af det fleksible tilbud til barnet. For de fleksible tilbud der visiteres til som alternativ til en specialplads, bliver der samtidig i den periode "lukket" en specialplads på en tilsvarende specialklasserække,- skole eller dagbehandlingstilbud, så der ikke kan visiteres andre børn til pladsen. Hvis pladserne ikke er

”lukkede”, vil det medføre en ufinansieret aktivitetsstigning. For de fleksible tilbud, som erstatter de faste gruppeordninger, bliver der ikke tale om at ”lukke” specialpladser.

Hensigten er, at der visiteres til et fleksibelt tilbud i et år af gangen for at skabe en ro og stabilitet for barnet. I de meget sjældne tilfælde hvor et barn mod forventning flyttes tilbage midt i et skoleår, fordi det ikke trives, skal der laves en fleksibel afregningsmodel, hvor man håndterer udsving i belægningen over året i forhold til de berørte skolars budgetter. Det kan eksempelvis anbefales, at den almene skole der vælger at oprette det fleksible tilbud mister bevillingen fuldt ud, hvis de ikke kan opretholde tilbuddet, og specialskolen opskrives med bevillingen og holdes dermed skadesløs. Det betyder, at almenskolen mister ressourcen når barnet flyttes og at specialskolen tildeles ressourcen, når de får barnet. På denne måde imødegår man, at almene skoler begynder at "kassetænke". ”

Fælles for de fleksible tilbud skal være at de ikke blot skal være kapacitetsafhjælpende, og for de nuværende pladser, der er kapacitetsafhjælpende, skal der findes varige løsninger.

Flow i ny visitationsmodel



Figur 1 – Flow i ny visitationsmodel

Ligesom for alle andre specialtilbud, skal der revisiteres til de fleksible tilbud hvert år i samarbejde med forældre. I den forbindelse skal der foreligge en opfølgning på planen for tilbuddet.

Fleksible tilbud på fritidsområdet

I sammenhæng med visitation til et skoletilbud, skal der tages stilling til hvilket fritidstilbud barnet kan profitere af. Det skal være muligt at indstille børn til et fleksibelt fritidstilbud som alternativ til et specialfritidstilbud.

Derfor skal der sikres mulighed for at det skoletilknyttede fritidstilbud kan tildeles midler til at etablere tilbud, der matcher barnets behov. I nogen tilfælde kan der være tale om at barnet skal have støtteressourcer. I andre tilfælde vil det være bedst at der etableres gruppeordninger, hvor flere elever med samme typer vanskeligheder samles i såkaldte basisgrupper.

Følgegruppen på fleksible tilbud skal frem mod evalueringen have særligt fokus på behovet for og varianter af fleksible tilbud på fritidsområdet.

Økonomi

Udgifterne til indskolingsklasser, observationsklasser og skolegrupper udgør i 2011 18,7 mio. kr. (se tabel 2). Udgiften omfatter udelukkende udgifter knyttet til undervisningen, mens udgifter til bygningsdrift og andre faste udgifter ikke er indregnet. Udgifterne omfatter tilbud til 127,5 elever, hvilket giver en gennemsnitlig udgift pr. elev på ca. 146.000 kr. Tilsvarende er gennemsnitsudgiften for en almen elev i størrelsesordenen 39.000 kr. Hvis man korrigerer for, at der er flere af disse elever, som vil udløse sociale og etniske kriterier end gennemsnitseleven ligger gennemsnitsudgiften på 41.000 kr.

Når det forudsættes, at alle eleverne i gruppeordningerne skal modtage et undervisningstilbud i et alment tilbud, så vil der pr. elev blive frigjort ca. 105.000 kr., når den er fratrukket den pris, der gives til eleven udover den almindelige elevsats. Det vil derfor være muligt at anvende ca. 13,5 mio. kr. til oprettelse af fleksible tilbud.

Tabel 2 – udgifter til indskolingsklasser, observationsklasser og skolegrupper

Tilbud	Skoler	Budgetantal	Udgift pr. elev	I alt 2011
Observationsklasse	Sundbyøster Skole	9	124.209	1.117.881
Observationsklasse	Tagensbo Skole	7,5	156.362	1.074.989
Skolegrupper	Guldborg Skole	7,5	116.851	876.383
Skolegrupper	Sortedamskolen	5	135.105	675.525
Skolegrupper	Katrinedals Skole	8	147.570	1.180.560
Skolegrupper	Vigerslev Allés Skole	5	137.162	685.810
Indskolingsklasse	Strandvejsskolen	10	135.496	1.354.960

Indskolingsklasse	Katrinédals Skole	8	147.570	1.180.560
Indskolingsklasse	Vesterbro Ny Skole	8	151.305	1.210.440
Indskolingsklasse	Valby Skole	8	151.305	1.210.440
Indskolingsklasse	Gerbrandskolen	8	164.959	1.319.672
Indskolingsklasse	Blågård Skole	12	151.285	1.815.420
Indskolingsklasse	Tagsbo Skole	7,5	156.362	1.270.441
Indskolingsklasse	Tingbjerg Skole	8	147.570	1.180.560
Indskolingsklasse	Hyltebjerg Skole	8	147.570	1.180.562
Indskolingsklasse	Lergravsparkens Skole	8	167.224	1.337.792
	I alt	127,5		18.671.995

Prismodel

Beløbet til det fleksible tilbud vil være lavere end pladsprisen på et specialtilbud til den tilsvarende målgruppe, da der allerede er nogle ressourcer til opgaven i almenskolen i form af den almindelige pladspris på 41.000 kr. pr. elev samt specialundervisnings- og enkeltintegrationsmidler.

Det anbefales, at muligheden for at etablere fleksible tilbud omfatter de målgrupper, der ellers indstilles til de specialklasserække og – skoletilbud, der er omfattet af priskategori 2 og 3 (jf. forslaget om ny pladsprisstruktur på specialskoleområdet), dvs. normalt begavede børn i specialklasserække og specialskoler.

Det forudsættes, at specialpladsen minus den almindelige pladspris kan reduceres med 2/3, når der etableres et fleksibelt tilbud.

Tabel 3 – ressourcer til etablering af fleksible pladser

Priskategori	Antal pladser	Specialpladspris	Pladspris ved omlægning til fleksibelt tilbud	Prisforskel pr. plads	Årligt provenue ved omlægning af 10 % af pladserne
2	232	127.000	98.333	28.667	665.067
3	330	260.017	187.012	73.006	2.409.192
60 færre i privat dagbehandling		209.000	153.000	56.000	3.360.000
I alt	562				6.434.259

Det forventes at brugen af privat dagbehandlingstilbud kan nedbringes med 30 elever fra skoleåret 2012/13 og med 60 elever fra skoleåret 2013/14. Besparelsen vil primært ske ved nedsættelse af brugen af skoletilbud i forbindelse med private tilbud. Det giver et samlet besparelsespotentiale på 0,7 mio. kr. i 2012, 2,4 mio. kr. i 2013 og 3,4 mio. kr. i 2014 og fremefter.

Pladspris for fleksible tilbud som erstatning for nuværende gruppeordninger

Den gennemsnitlige pladspris for de nuværende grupper er 146.000 kr. og dermed ligger den på et niveau midt i mellem de to foreslåede

fleksible pladspriser (tabel 3). Der skal laves en model for, hvordan der tildeles pladspriser til de fleksible pladser som erstatter de nuværende gruppeordninger. Formentlig vil der være brug for at kunne anvende både den lave og høje fleksible pladspris.

Budgettilpasning til aktivitetsniveau på specialskoler

For at kunne sikre en effektiv og fleksibel anvendelse af ressourcerne til specialtilbud, er det nødvendigt at indføre en fast model for budgettilpasning til aktivitetsniveau i specialtilbud. Modellen skal sikre, at der ikke gives budget til pladser, der ikke udnyttes. Samtidig skal modellen også sikre specialskolerne gode muligheder for at tilpasse sig ændringer i aktivitetsniveauet – herunder i forbindelse med ”lukning” af pladser i de tilfælde, hvor der etableres fleksible tilbud i stedet for.

Det anbefales, at budgettilpasningen sker ved, at der, efter visitationen til det kommende skoleår er afsluttet omkring 1. marts, udmeldes budget til specialskoler, som afspejler forventet aktivitet i det kommende skoleår (antal visiterede børn). Så er grundlaget for planlægning af næste skoleår på plads, og der kan tages højde for personaletilpasning som følge af ændret aktivitetsniveau via lærerforflyttelsesrunden. Den konkrete procentsats for budgettilpasningen fastsættes i forbindelse med udarbejdelse af budgetmodeller for specialområdet.

Samme tilpasningsmodel gælder også, når fleksible tilbud ophører.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget vil give provenu, da prisen på de fleksible tilbud er billigere end specialpladspriserne, jf tabel 3. Provenuet afhænger af hvor mange fleksible tilbud, der etableres i de forskellige priskategorier. Det må forventes, at anvendelse af fleksible tilbud primært vil komme i spil i forhold til nyvisitation, og derfor må der regnes med en indfasning, hvor der i starten kun er en begrænset anvendelse af fleksible tilbud, men at omfanget vil stige de kommende år.

I beregningen af et provenu ved omlægning fra specialtilbud til fleksible pladser er det forudsat, at der fra skoleåret 2012/13 omlægges 5 % af specialpladserne i de to kategorier og fra skoleåret 2013/14 10 %.

Tabel 4 – Økonomiske konsekvenser

	2012	2013	2014	2015
Anvendelse af fleksible pladser – hvis 5 % af 570 specialpladser omlægges til fleksible tilbud i 2012/13 og 10 % i 2013/14 og frem	-0,6	-1,5	-3,1	-3,1

7.3. Ny budgetmodel for specialfritids- og klubtilbud

Budgetmodellerne for specialfritidshjem/KKFO'er, specialklubber og basisgrupper i fritidshjem og klubtilbud har ikke været revideret i en længere årrække. Løbende fremskrivninger og historiske særforhold, hvis oprindelse ikke længere er kendt, betyder, at børn og unge med samme behov (belastningsgrad) i nogen tilfælde tildeles forskellige midler (pladspriser).

Målene med en ny budgetmodel på specialfritidshjem, -klubber og basisgrupper er, at:

- der skal være mere entydig sammenhæng mellem barnets behov og den støtte, som barnet møder i sit institutionstilbud
- ressourcefordelingen mellem de forskellige typer specialtilbud er hensigtsmæssigt indrettet og baseret på børnenes behov
- ressourcefordelingen mellem fritidshjem/KKFO'er, klubber og basisgrupper er hensigtsmæssigt indrettet og sikrer sammenhæng i budgettildelingen på tværs af niveauer og tilbudstyper
- sikre enkelthed og gennemskuelighed i budgetmodellerne
- harmonisere modellen med det øvrige specialområde og normalområdet
- sikre bedre økonomistyring
- sikre bedre support fra Serviceindgangen

I dag er der 27 forskellige pladspriser og 11 belastningsgrader, der varierer mellem 0,792 og 6,00. Færre belastningsgrader vil lette visitationen og minimere diskussionerne af, hvorvidt et barn er i den ene eller anden kategori.

Der er stor forskel på budgettildelingerne blandt de forskellige klubber, hvilket blandt andet forklares af forskellige tildelingsmetoder i Ungdoms- og Uddannelsesforvaltningen (UUF) og Familie og Arbejdsmarkedsforvaltningen (FAF), der blev sammenlagt i 2006, samt andre historiske forhold. Det er i denne forbindelse specielt relevant at harmonisere specialklubben Lavuks budgetter med resten af Københavns Kommunes 6-18 års institutioner. Unge på f.eks. Lavuk modtager væsentligt færre midler end de gør i de fritidstilbud, de unge kommer fra, selvom behovet hos nogle af dem er det samme.

Basisgrupperne får på trods af en børnesammensætning med et ensartet behov også forskellige budgetter.

Visitation og dækningsgrad på specialfritidstilbud

Udgangspunktet for visitationen til de forskellige specialfritidstilbud er deres skolevisitation. På flere handicapområder er der kun skoletilknyttede specialfritidstilbud, og hvis barnet har behov herfor, sker visitationen til disse sker i samtidig med, at barnet visiteres til et specialskoletilbud. På andre handicapområder, f.eks. i forhold til børn og unge med udviklingshæmning, er der flere muligheder, idet der er

basisgrupper i almindelige fritidstilbud til de bedst fungerende. Derfor vurderes det altid, når det drejer sig om børn og unge med udviklingshæmning, om det enkelte barn kan visiteres til et sådant mere inkluderende tilbud frem for et skoletilknyttet specialfritidstilbud.

Generelt er der en stigning i behovet for specialpladser på fritidsområdet. Stigningen skyldes, at der for flere handicapgrupper har været en kraftig udbygning af specialskole- og KKFO-pladser gennem en år-række. Da dækningsgraden på flere handicapområder aldersmæssigt går længere end til slutningen af skolealderen, medfører det naturligt et forøget behov for flere specialklubpladser. Dette behov viser sig nu og gennem de kommende år.

Den aldersmæssige dækningsgrad er forskellig fra handicapgruppe til handicapgruppe. For unge med udviklingshæmning er der klubtilbud, der dækker de 18 – 25 årige, for unge med autisme er der klubtilbud op til 18 år, mens der for andre handicapgrupper er andre aldersmæssige dækningsgrader. Populært sagt er det omfanget af barnets handicap, der afgør den aldersmæssige dækning.

Der er til enkelte typer vidtgående skolepladser ikke tilknyttet fritidshjemspadser. I disse tilfælde forudsættes det, at børnene i fritiden inkluderes i almene fritidstilbud.

Der er generelt et behov for at se på muligheden for at få et specialfritidstilbud, samt på muligheden for, at flere børn og unge fra specialskolerne kan inkluderes i almene tilbud f.eks. ved at oprette særlige gruppeordninger eller gennem tildeling af støtteressourcer. Dette indgår dog ikke umiddelbart i det konkrete arbejde med de nye budgetmodeller på specialfritidshjem, - klubber og basisgrupper

Nye budgetmodeller på 0 -5 års området

På specialdagtilbudsområdet (særlige dagtilbud og basisgrupper) er der fra 1. januar implementeret nye budgetmodeller, som har medført en større gennemsigtighed og retfærdighed i budgettildelingen samt betydet en harmonisering og minimering af antallet af pladspriser, hvilket er en fordel ikke mindst i en visitationssammenhæng. I dag er der to belastningsgrader for basisinstitutioner på 0-5 års området og to belastningsgrader for særlige dagtilbud. En lignende simplificering ønskes på specialfritidshjem, -klubber og basisgrupper.

Principper for ny budgetmodel

Budgetmodellen vil omfatte en harmonisering på tværs af institutionstyper, så man ser på hele området som en enhed og laver én ny model, hvor samtlige midler er i spil til omfordeling. Følgende overvejelser er gjort i denne forbindelse:

- Forvaltningen forventer og anbefaler at flere midler til niveau 2-fritidshjemmene kan skabe et mindre pres på niveau 3 fritidshjemmene, så man samlet set får et mindre udgiftspres ved at flytte nogle midler fra niveau 3 til niveau 2
- Basisgrupperne minder i belastningsgrad om niveau 2-tilbuddene, men har børn med handicap svarende til niveau 3-tilbuddene. Pladsprismæssigt ligger de da også et sted midt imellem. Forvaltningen anbefaler en harmonisering på tværs, så pladspriserne på basisgrupperne bliver harmoniseret med de øvrige institutioners og at man derved lader midlerne fra basisgrupperne indgå i den store ”pulje”.
- Fritids- og Ungdomsklubben Lavuk får en lavere pladspris end de andre tilbud. Da børnenes behov i stor udstrækning er sammenligneligt på tværs af institutionstyper, anbefaler forvaltningen, at man harmoniserer på tværs af institutionstyper, så et eventuelt budgetløft på Lavuk kommer fra alle typer fritidstilbud.
- Det skal dog bemærkes, at en sammenblanding af fritidshjems- og klubbørn er en afvigelse fra hidtidig praksis og praksis på normalområdet.

7.4. Ny pladsprisstruktur for specialskoler og – klasserækker

Fastlæggelsen af de enkelte specialskolers budgetter og prisniveau sker ikke ud fra objektive kriterier, men er i høj grad historisk betinget. Der er heller ikke en entydig sammenhæng mellem forskellene i pladspriserne og tyngden af de vanskeligheder, som børnene har i de forskellige tilbud.

Analysen af specialområdet viser, at pladspriserne på specialskolerne i København ligger relativt højt sammenlignet med Region Hovedstaden, mens pladspriserne på niveau 2 ligger relativt lavt. Det betyder, at der er et ret stort spænd i pladspriserne mellem niveau 2 og 3, og at det i nogle tilfælde er nødvendigt at visitere nogle børn til specialskole, selvom de måske godt kunne trives i en specialklasse eller specialskole på niveau 2 i tilknytning til almenområdet, hvis der var lidt flere ressourcer i disse tilbud.

På den baggrund foreslås det, at der indføres en ny prisstruktur på specialskoler og specialklasserækker, hvilket skal sikre en større gennemsigtighed og retfærdighed i budgettildelingen samt en harmonisering af pladspriserne. Formålet er således, at:

- der skal være mere entydig sammenhæng mellem barnets behov og den støtte, som barnet møder i sin skole eller i sit institutionstilbud
- ressourcefordelingen mellem de forskellige typer specialtilbud er hensigtsmæssigt indrettet
- der bliver gennemsuelighed i budgetmodellerne

I dag er der 46 forskellige pladspriser, og antallet af kategorier varierer mellem 1 og 3 pr. skole. Færre kategorier vil lette visitationen og minimere diskussionerne af, hvorvidt et barn er i den ene eller anden kategori.

På specialdagtilbudsområdet (særlige dagtilbud og basisgrupper) er der fra 1. januar implementeret nye budgetmodeller, som netop har medført større gennemsigtighed og retfærdighed i budgettildelingen og harmonisering og minimering af antallet af pladspriserne til fordel for både visitation og institutioner.

I forbindelse med harmoniseringen af pladspriserne foreslås det at nedlægge puljen til praktisk medhjælp til specialskolerne og lade den indgå i pladsprisen fremover, bortset fra en lille pulje, som bibeholdes i den samlede visitation. Vedr. praktisk medhjælp til almenområdet anbefales det, at visitationen hertil bibeholdes i områderne.

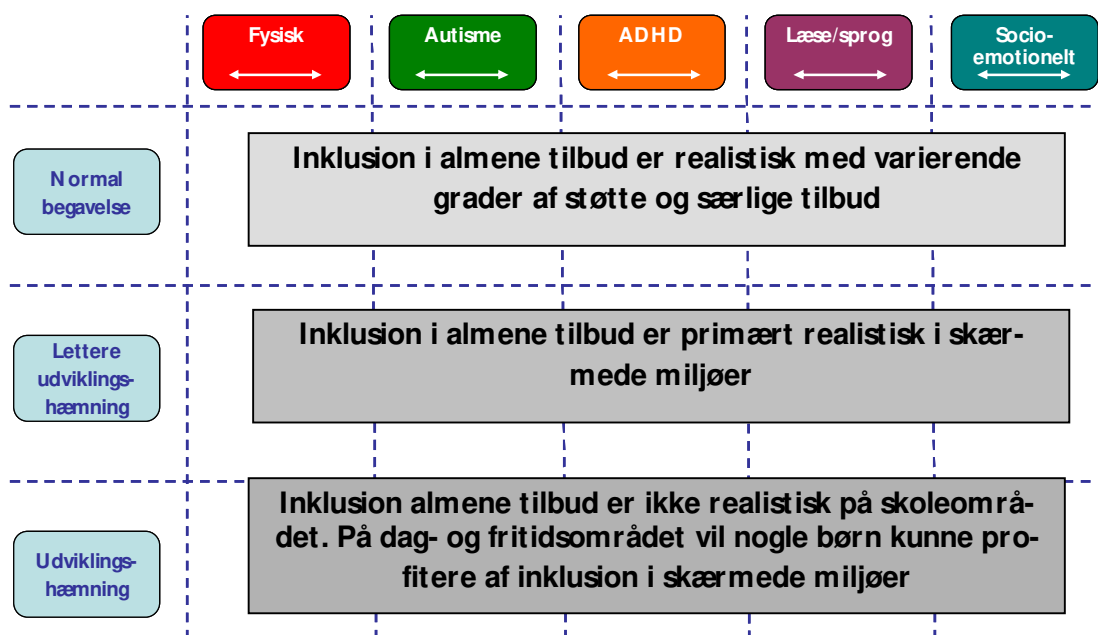
Skolegrupper, indskolingsklasser og observationsklasser foreslås omlagt til mere fleksible tilbud og indgår derfor ikke i den nye kategori-

sering. Det vurderes, at disse børn kan inkluderes på almenområdet med fleksible tilbud.

Niveauinddeling

Børn med særlige behov har brug for forskellige grader af støtte for, at deres læringspotentiale kan indfris. Specialområdet har historisk været opdelt i tre niveauer, hvor børn med et begrænset støttebehov modtager et mindre støttetilbud på sin skole – niveau 1 støtte. Børn med et lidt mere omfattende støttetilbud får et lidt dyrere niveau 2 tilbud. Det kan være på en specialskole for lettere udviklingshæmmede, i en indskolingsklasse eller eleven kan være enkeltintegreret i en almenskole. Endelig er der de børn, som har et omfattende støttebehov, og som udvikler sig bedst i et specialiseret tilbud. De får et støtteintensivt tilbud på niveau 3 i fx en specialskole for normalt begavede eller udviklingshæmmede.

Figur 2 – Kategorisering på funktionsniveauer



Ny kategorisering

Fremover opereres der med 5 kategorier, der tager udgangspunkt i en faglig vurdering af børnegruppens funktionsniveau og dermed behov for støtte. Tidligere tog kategoriseringen udgangspunkt i en diagnose eller en funktionsnedsættelse. Der er ingen nødvendig sammenhæng mellem ressourcebehov og diagnose/funktionsnedsættelse. Inden for samme kategori kan der være meget forskellige diagnoser eller funktionsnedsættelser, hvilket dog ikke nødvendigvis afspejler forskellige behov. Kategoriseringen vil altid være et udtryk for et gennemsnitligt ressourcebehov, der beror på en faglig vurdering. Færre kategorier gør det lettere for visitatorerne at overskue tilbudsviften.

Kategori 1 er specialskoler/klasserækker for børn med lettere udviklingshæmning. Da disse børn ofte har andre funktionsnedsættelser, bør serviceniveauet hæves, så der kan tilføres ekstra ressourcer til undervisning, kompetenceudvikling og undervisningsmaterialer.

Kategori 2 er specialklasserækker på almenområdet for elever med normalbegavelse og læse/sprog vanskeligheder. Klasserækkerne profiterer af at være en del af en almen skole med de muligheder for faglærere, faglokaler, IT-faciliteter mm., det giver. Det vurderes, at disse tilbud har haft et forholdsvis højt serviceniveau, og derfor kan pladsprisen sænkes. Pladsprisen på kategori 1 og 2 bør være ens, da det vurderes, at støttebehovet kan sidestilles. Lærerne kan ikke erstattes af pædagogisk personale i klasserækkerne, og den reduktion, som vil kunne gennemføres på skolerne i kategori 4 og 5 som følge af, at lærere fremover kan erstattes af pædagogisk personale, fritages klasserækker således for.

Kategori 3 er specialskoler for elever med normalbegavelse og en vifte af funktionsnedsættelser. Vurderingen er, at serviceniveauet generelt er fornuftigt og skal bibeholdes på det nuværende niveau.

Kategori 4 er specialskoler for elever med udviklingshæmning. De kan også have andre store funktionsnedsættelser så som fysiske handicap, hørehæmning, synshandicap mv. Vurderingen er, at serviceniveauet generelt er fornuftigt og skal bibeholdes på det nuværende niveau. Der vil kunne ske en reduktion i pladsprisen som følge af omlægningen af lærerstillinger til pædagogisk personale.

Kategori 5 indeholder ganske få børn, hvis behov kun kan varetages i helt specialiserede solisttilbud med høj personalenormering og særlige fysiske rammer. Solisterne på Frejaskolen har haft en lavere pladspris end solisterne på de øvrige specialskoler. Vurderingen er, at solister generelt bør ligge lidt under det, som den gør på Øresundsskolen og Strandparksskolen i dag. Der kan ske en reduktion i pladsprisen som følge af omlægningen af lærerstillinger til pædagogisk personale.

Inden for kategorierne bør der ske der en omfordeling således, at serviceniveauet ensrettes for de skoler, der fagligt set vurderes at tilhøre samme kategori.

Budgetmæssige konsekvenser ved revideret kategorisering

I forbindelse med en harmonisering vil der kunne flyttes finansiering fra specialklasserækker på niveau 3 til de øvrige tilbud, dog primært til de lettere udviklingshæmmede. Det skyldes, at skoler, der modtager de lettere udviklingshæmmede, generelt har været underfinansierede, og en af hensigterne med harmoniseringen af pladspriserne er bl.a. at løfte disse typer tilbud. Som et minimum bør disse tilbud have en

økonomi, der svarer til specialklasserækkerne på niveau 2. De seneste år er gruppen af børn, der visiteres til disse skoler blevet tungere, og der er således behov for at udvide personaleressourcerne. Projekt Enhedspriser fra juni 2010 viste, at enhedspriserne på disse skoler er lavere i København sammenlignet med resten af Region Hovedstaden. Der vil blive udarbejdet en budgetsimulering, som viser de budgetmæssige konsekvenser af ny kategorisering af specialskoler og specialklasserækker for den enkelte skole samt en sammenligning af pladspriser og budgetter ved ny kategorisering af specialskoler og specialklasserækker på niveau 2 og 3.

Konsekvenser for skolernes klassedannelse

Det er op til den enkelte skole at tilrettelægge undervisningen på en måde, så ressourcerne kommer det enkelte barns behov til gode på den bedst mulige måde. Her må skolerne selv tage ansvar for, at klassedannelsen sker på en hensigtsmæssig måde og tilpasses det enkelte barns individuelle behov.

Kapitel 8 - Ny stillingsstruktur på specialskolerne

Som på almenområdet vurderes eleverne i kommunens specialskoler at kunne profitere af en bredere sammensat personaleprofil. Bringes de pædagogiske fagligheder mere i spil vil det kunne bidrage til at eleverne mødes fra og udvikles i flere forskellige retninger end i dag.

Det anbefales, at flere forskellige fagligheder bringes i spil i kommunens specialskoler til nogle typer af opgaver. Fx kunne pædagogisk personale bidrage med en pædagogisk-psykologisk baggrund og ekspertise og dermed en anden tilgang til børnene, som åbner supplerende muligheder for arbejdet med barnet og dets udvikling.

Ved øget brug af pædagogisk personale vil blikket på og arbejdet med børnene ud fra en relationel vinkel kunne intensiveres. I det pædagogiske arbejde vil det pædagogiske personale kunne bidrage med viden og erfaringer omkring arbejdet med social træning m.v., som hører til det pædagogiske personales spidskompetencer.

I dag varetages arbejdet med eleverne på specialskolerne primært af speciallærere som har stor viden omkring undervisning af børn og unge med særlige behov. Lærerne besidder stor viden omkring de værktøjer der kan bringes i anvendelse for at eleverne fagligt stimuleres og udvikles bedst muligt.

Med det nye forslag bringes flere fagligheder i spil, og hvis lærere og det pædagogiske personale har en daglig dialog vil der opstå synergi-effekter til stor gavn for børnene.

Forslaget forudsætter forhandlinger med de faglige organisationer og foreslås endvidere implementeret i tæt dialog med kommunens specialskoleledere. Når specialreformen evalueres, skal samarbejdet mellem lærere og pædagoger omkring det hele børneliv endvidere have særligt fokus. Herunder hvad den ændrede stillingsstruktur har haft af indvirkning på specialskolernes faglige niveau.

Økonomi

Forslaget vil også muliggøre omlægninger på området, idet fx pædagogisk personale har en lavere løn og mindre forberedelsestid end lærerne. Ændringen vil dog ikke reducere omfanget af voksenkontakt til det enkelte barn.

Det vurderes at være realistisk, at 10 % af speciallærerne erstattes af pædagogisk personale fra skoleåret 2013/14 og 20 % fra skoleåret 2014/15. Dog vil der for skoler, der i betydelig grad fører elever til folkeskolens afgangsprøve, kun blive tale om 10 %. Det giver en forventet årlig reduktion i udgifterne på specialskolerne på ca. 2,7 mio. kr. i 2013, 8,1 mio. kr. i 2014 og 10,5 mio. kr. i 2015. Det anbefales, at omstillingen indføres gradvist, så der er tid og mulighed for at

komme på plads med gode løsninger og ordninger på de enkelte skoler.

Kapitel 9 - Organisering, styring og ledelse af faglige støttefunktioner i områderne

Børne- og Ungdomsforvaltningens support til skoler og institutioner er organiseret sådan, at den administrative support ydes fra Service- og Videnscentret via Serviceindgangen, mens den ledelsesmæssige og faglige support leveres fra områderne. Valget af arbejdsdeling hviler på en strategi med fokus på kernerdriften og en hensyntagen til mangfoldighed og lokale forskelle i kernerdriften, mens de administrative funktioner omvendt søges standardiseret, afbureaukratiseret og digitaliseret.

Områderne rummer overordnet set følgende faglige ressourcepersoner og støttefunktioner:

- Ledelse af skoler og institutioner
- Pædagogisk tilsyn og konsulentfunktion
- Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (psykologer og talehørepædagoger)
- Inklusionskoordinator
- Sprogvejledere
- Støttepædagoger
- Sundhedsplejen

Ved at have disse funktioner samlet i områderne er det hensigten, at skoler og institutioner har en samlet lokal indgang til faglig og ledelsesmæssig support, og at den support, der leveres, er koordineret og baseret på stærk faglighed beriget af tværfaglighed. Det er med andre ord vigtigt, at organiseringen og ledelsen af de faglige støttefunktioner udover stærk faglighed understøtter koordinering og tværfagligt samarbejde. Samtidig er det også nødvendigt at arbejde målrettet med at opnå en effektiv udnyttelse af ressourcerne, så skoler og institutioner får den støtte de har behov for og oplever helhed og sammenhæng i den faglige support.

Nuværende ledelsesstruktur i områderne

Ledelsesstrukturen i områderne består i dag af:

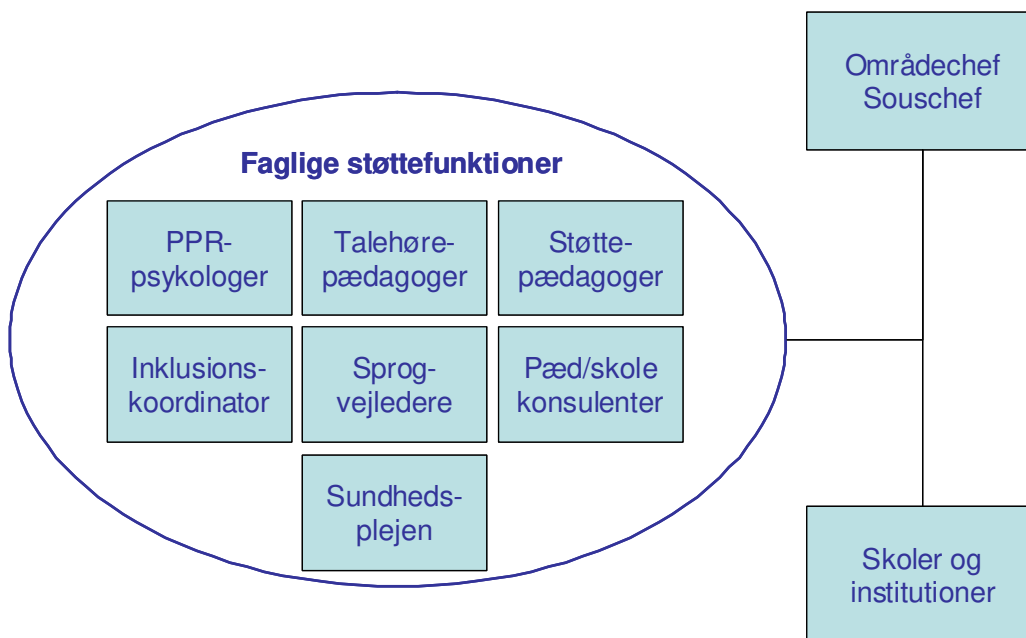
- 1 områdechef
- 1 souschef
- 1 ledende sundhedsplejerske
- 1 PPR-leder (psykolog)

Der udover er der også koordinatorfunktioner knyttet til hhv. støttepædagoger og talehørepædagoger.

Det er med andre ord en ledelsesstruktur, der sikrer en stærk faglig ledelse af de faglige ressourcepersoner og funktioner, mens strukturen ikke i sig selv fremmer det tværfaglig samarbejde og tværgående ressourceudnyttelse.

Forslag til justeret organisering og ledelsesstruktur i områderne

For i højere grad at udnytte potentialerne i det tværfaglige samarbejde og sikre koordinerede og effektive indsatser i den tidlige indsats og omkring børn med særlige behov anbefales det at justere organisering og ledelsesstrukturen i områderne, så alle de faglige støttefunktioner fremover organiseres fælles og med direkte reference til områdechefen.



Indenfor den faglige support vil der kunne være koordinatore for nogle af funktionerne, men de nuværende "søjleopdelte faglige ledelsesfunktioner" videreføres ikke. Der vil imidlertid fortsat være brug for en for faglig ledelse af de faglige støttefunktioner, så der skal etableres en alternativ måde at løse den opgave på. Den fremtidige faglige ledelse skal kunne omfatte ledelse af de specifikke faggrupper men i høj grad også ledelse af tværfaglig indsatser og samarbejde.

Med det forslag til organisering og ledelsesstrukturen er behovet for at styrke det tværfaglige samarbejde vægtet højt. Det er fordi, at de potentialer, der ligger i synergi mellem de forskellige faglighed tilgange til børn, deres vanskeligheder og udviklingsmuligheder er afgørende for at øge kvaliteten i den tidlige indsats og tilbuddene til de børn der har brug for en særligt tilrettelagt pædagogisk og/eller undervisningsmæssig indsats.

Samtidig er tæt samarbejde mellem faggrupperne nødvendigt for at levere helhedsorienterede og koordinerede indsatser omkring børnene og de fagprofessionelle, der arbejder med dem til daglig.

Styring og ledelse af de faglige støttefunktioner

Den decentrale organisering af de faglige støttefunktioner i områder rummer gode muligheder for tværfaglighed og samarbejde med ledelsen af de lokale skoler og institutioner. Til gengæld er der ikke de samme muligheder for at sikre ensartethed, specialisering og samlet kontrol, som man kan opnå ved en central organisering de faglige støttefunktioner.

For at sikre en velfungerende, sammenhængende og effektiv faglig support med ensartet serviceniveau i hele byen er der brug for at udvikle styringen og den ledelsesmæssige opfølgning på området.

Der er behov for at få udarbejdet bydækkende ydelseskataloger for de faglige støttefunktioner som er styrende for aktiviteterne og som danner grundlag for en klar formidling af supporttilbuddene til brugerne. Ydelseskatalogerne skal klart beskrive hvilke ydelser der skal leveres hvornår, til hvem, i hvilken kvalitet og i hvilket omfang. Dermed bliver ydelseskatalogerne styrende for den lokale opgaveløsning og resourceanvendelse. Og brugere af støttefunktioner forskellige steder i byen vil derfor også opleve ensartet serviceniveau.

For at kunne følge og følge op på drift og aktiviteter skal der også etableres en solid og systematisk ledelsesinformation. Ledelsesinformationen skal fx omfatte oplysning om sagsbehandlingstider, støtteforløb og indstillinger til visitation, så det er muligt at følge op på om aktiviteterne i driften lever op til ydelseskataloget og fastsatte mål. På den måde bliver det også muligt at følge aktivitetsudvikling løbende, prioritere og iværksætte korrigerende handlinger inden evt. problemstillinger vokser sig store.

Ledelsesinformationen er med til at kvalificere grundlagte for den løbende ledelsesdialog og -opfølgning mellem direktion og områdechefer. Ligeledes kan ledelsesinformationen også anvendes i dialogen og opfølgningen mellem områdechefer og skole- og institutionsledere.

Økonomi

Forslaget om ny ledelsesstruktur i områderne vil generere et mindre provenu. Ved reduktionen af antallet af områder til 5 vil der være et provenu svarende til 3 PPR lederlønninger samt nogle mindre administrative besparelser.

I alt vurderes provenuet at udgøre ca. 2 mio. kr. som anbefales geninvesteret til at styrke PPR.



UDKAST

08-08-2011

HØRING – Tidlig indsats og inklusionspakken

Sagsnr.
2011-2596

Et flertal i Børne- og Ungdomsudvalget indgik d. 20. juni 2011 aftale om en Tidlig indsats- og Inklusionspakke, og siden har Børne- og Ungdomsudvalget d. 17. august 2011 besluttet at sende udvalgte dele af den politiske aftale i høring blandt områdets interessenter.

Dokumentnr.
2011-554675

Sagsbehandler
Majbrit Møller

Derfor indbydes skole- og dagtilbudsbestyrelser, Københavns Lærerforening, Københavns Skolelederforening, Skole og Forældre København, Landsforeningen for socialpædagoger, Børne- og Ungdomspædagogernes landsforbund, Handicaprådet, ADHD foreningen, Danske døves landsforbund, Københavns Forældreorganisation, Landsforeningen for autisme, samt LFS og BUPL til at kommentere aftalen.

Høringen har fokus på de faglige aspekter af den politiske aftale, hvilket betyder, at der ønskes kommentarer vedrørende de dele af aftalen, som har direkte betydning for områdets brugere. Det drejer sig om:

- Tidlig Indsats (kap. 1)
- De inklusionsparate skoler (kapitel 2)
- Fritidshjem- og -klubtilbud (kap. 3)
- Kompetenceudvikling (kap. 4)
- Fokusering af den pædagogiske psykologiske indsats (kap. 5)
- Budgetmodeller og Prisstrukturer (kap. 7.1 og 7.2)
- Ny stillingsstruktur på specialskolerne (kap. 8)

I forhold til kap. 7, afsnittet om budgetmodeller og prisstrukturer, er det kun 7.1 og 7.2 der er til høring. 7.3 og 7.4 om nye/reviderede budgetmodeller for fritidshjem og klubtilbud samt specialskolerne og specialklasserækkerne fremlægges i separate høringer.

Vedrørende pakkens kap. 6 om Ny visitationsmodel og kap. 9 om Organisering, styring og ledelse af faglige støttefunktioner i Områderne, så er disse ikke i høring da der her er tale om administrativ organisering i forvaltningen og ikke kerneydelserne til forvaltningens brugere.

Herudover er der en række indsatser som allerede sættes i gang i 2011, og som derfor heller ikke er en del af høringen og det drejer sig om:

- Opstart af kompetenceudvikling hvor der i 2011 er afsat 8,6 mio. kr. til en bred kompetenceudvikling af områdets medarbejdere
- Forsøg med klubtilbud til 18-25-årige
- 10,6 mio. kr. i 2011 til inklusionsparat indretning i kommunens almenskoler

Konsulenter

Gyldenløvesgade 15. 4
Sal
1502 København V

Telefon
3366 4083

Direkte telefon
26301360

Mobil
2630 1300

E-mail
majmoe@buf.kk.dk

EAN nummer
5798009386311

www.kk.dk

- Igangsættelse af projekt Styr på specialområdet, herunder udvikling af bedre IT-løsninger

Høringsfrist den 30. september 2011 kl. 16.00

Aftalen kan findes på følgende link: **XXXXXXXXXX**

Bemærkningerne bedes indsendt via høringsportalen – Blivhoert: www.blivhoert.kk.dk Denne høringsportal sørger automatisk for at fremsende kvittering for modtagelsen af høringssvar, lige som det umiddelbart efter fremsendelsen af et høringssvar vil være muligt at se svaret på portalen.

Høringssvarene vil indgå i den videre administrative og politiske behandling af sagen og vil blive offentliggjort i forbindelse med forelæggelse for udvalget i november 2011. Der vil ikke blive fremsendt egentlig besvarelse af eventuelle bemærkninger og spørgsmål, der rejses i høringssvaret. Sagens behandling kan følges på kommunens hjemmeside www.kk.dk under ”Politik og Indflydelse” – ”Dagsorden mv.”.

Med venlig hilsen