

23.11.2017
Sagsnr. 17/11175

Kommissorium for arbejdet med at revidere inklusionsområdet i Assens Kommune

Formål:

Kommissoriet skal angive pejlemærker og retning for de konkrete forslag til omlægning af inklusionsområdet i Assens Kommune, som Dagtilbud og Skole i samarbejde med bl.a. PPR skal udfærdige.

Baggrund:

Inklusion har været på dagsordenen i folkeskolen i mange år. Således også i Assens Kommune, hvor vi siden 2013 har opereret med en takst- og incitamentsmodel, der har haft til formål at fremme inklusion samt udviklingen af inkluderende læringsmiljøer på skoleområdet. Incitamentstyring virker på den måde, at skolerne tildeles midler til inklusion, og at de så kan vælge at købe ekskluderende tilbud til elever, de ikke kan inkludere. I dag er kun vores LKT- og specialklasser omfattet af incitamentstyring. Resten betales centralt. Assens Kommune har en række segregerede tilbud, der spænder vidt hvad angår målgruppe, kompleksitet, antal elever og omkostningsniveau. Desuden samarbejder vi med andre kommuner, der løser skoleopgaven for ca. 50 børn i den skolepligtige alder for os.

Efter en årrække, hvor en stadig stigende andel af eleverne i Assens Kommune blev inkluderet i almenområdet, er kurven nu knækket den forkerte vej. Flere børn ekskluderes nu, og det sker især for børn, der har problemer inden for LKT-området, samt inden for autismeområdet og øvrige tilbud uden for Assens Kommune.

I 2015 inkluderede vi 95,1 % procent i almenområdet.

I 2016 var tallet faldet til 94,9 % procent

I 2017 er andelen af inkluderede faldet til 94,2 %

Hvad angår LKT-elever, gik der i 2013 13 elever i LKT-afdelingen på Salbrovad. I år er der 30 elever på afdelingerne i Salbrovad og Vissenbjerg. Udover at det i sig selv er bekymrende at udviklingen går den vej, medfører det også, at spændvidden i elevgruppen i LKT-tilbuddene er forøget, så tilbuddene i dag både har elever med relativt små udfordringer og elever med meget store udfordringer, der grænser til det egentligt behandlingskrævende. Det påvirker negativt læringsmiljøet i LKT-afdelingerne til skade for eleverne.

Brugen af specialiserede tilbud uden for Assens Kommune er også steget markant de senere år. Hvor vi i 2013 visiterede ca. 36 børn til specialtilbuddene uden for Assens Kommune – primært til Odense - forventer vi, at der vil være 50 årselever i disse tilbud. En stigning på 38 % på 5 år.

Fra 2013 til 2017 faldt elevtallet i 0. -9. årgang med 6 %. Men antallet af elever til LKT-afdelingerne og til de specialiserede skoletilbud uden for Assens Kommune er altså steget markant i samme periode.

I 2016 gennemgik revisionsfirmaet BDO vores inklusionsindsats, og deres arbejde resulterede i en rapport, der anviser en række mulige indsatsområder i forhold til en optimering og forbedring af indsatsen i Assens Kommune.

Blandt BDO's anbefalinger er, at vi:

- Overvejer om, flere af vores tilbud skal være omfattet af takst- og incitamentstyring.
- Vurderer om der tilstrækkeligt mange midler tilbage på skolerne til at arbejde med inklusion, efter der er betalt for de ekskluderede tilbud.
- Beregner de reelle omkostninger ved at opretholde et fast kapacitetsniveau for special- og LKT-pladser.
- Beregner og anvender de reelle omkostninger, der er ved et givet tilbud, som er omfattet af incitamentstyring
- Overvejer, om vi skal tildele inklusionsmidler på baggrund af socioøkonomiske referencer.

Inklusion og Økonomi:

I 2018 er det samlede budget til inklusion i Assens Kommune på lidt over 88 mio. kroner. Midlerne anvendes således:

Uden for incitamentstyring: Betales fra centrale konti uden betaling fra de decentrale skoler

	Antal Helårs- elever	Budget 2018 1.000 kr.
Kommunale specialskoler, primært i Odense	50,0	18.327
Regional tilbud	4,0	1.985
Interne skoler/ privatskoler	18,7	6.052
Specialtilbud i folkeskole	1,2	642
Special efterskoler	62,0	1.914
Pilehaveskolen	72,0	21.199
Flemløse	16,0	4.455
Brahesholm	10,0	1.296
Læseklasse	6,0	677

Garantiordning Special- og LKT- klasser	13,4	1.679
Special- og LKT central betalt	11,2	1.598
Total		59.824

	Antal Helårs-elever	Budget 2018 1.000 kr.
Special SFO	27,0	1.581
Pilehaveskolen SFO	68	6.022
Total SFO		7.603

	Antal Helårs-elever	Budget 2018 1.000 kr.
Flemløse	16	602
Befordring specialskole		7.976
Befordring special SFO		929
Total befordring		9.507

Inden for incitamentstyring: (11.303.000 kr. er lagt ud decentralt. Skolerne bruger 7 mill. af disse på køb af special- og LKT-pladser)

	Antal Helårs-elever	Budget 2018 1.000 kr.
Køb af Special og LKT pladser	56,4	7.011
"Inklusionsbonus" (reel rest til inklusion)		4.292
Total til skolerne		11.303

Af ovenstående fremgår det, at vi af det samlede budget på over 88 mio. kr. kun anvender 4,3 mio. kr. på inklusionsfremmende foranstaltninger i almenområdet. Det svarer til mindre end 5 %.

Visioner og pejlemærker for revidering af inklusionsindsatsen:

Nedenstående visioner og pejlemærker beskriver den retning arbejdet for en revidering af inklusionsindsatsen skal tage. Administrationen udarbejder forslag, der tager afsæt i disse.

Assens Kommunes overordnede vision på dagtilbud og skole, *I Assens lykkes alle børn*, handler bl.a. om inklusion. I visionen betyder inklusion:

- Frihed til forskellighed og en mangfoldighed, der får lov til at blomstre.
- Tydelige og trygge rammer for alle børn og unge. Rammerne har altid afsæt i den professionelle pædagogiske refleksion og er altid tilpasset konteksten og de enkelte børn/unge.
- Et stærkt fællesskab som er dynamisk og konstant i udvikling og skabt af børnene/de unge og de voksne i fællesskab.

Forslagene til revidering af inklusionsindsatsen skal leve op til ovenstående vision, og det betyder bl.a. at målet fortsat er, at flest mulige børn er inkluderet i almenområdet. Det betyder også, at der i almenområdet konstant skal være fokus på at skabe så inkluderende læringsmiljøer som muligt for alle børn – herunder også de fagligt svage og de fagligt stærke elever.

I forbindelse hermed kan man fordel se på den måde eksempelvis andre skoler har valgt at løse opgaven. Skolerne bruger inklusionsmidlerne til at drive et korps af vejledere og har en række forskellige støttefunktioner, der er med til at skabe inkluderende læringsmiljøer, hvor lærere og pædagoger i klasserne oplever, at der er viden og ressourcer på skolerne til at arbejde inkluderende med alle børn. Stort set ingen elever ekskluderes fra nogle skoler.

Så mange børn som overhovedet muligt bør gå i skole tættest muligt på deres nærmiljø, da det forringer børnenes mulighed for at indgå i fællesskaber med deres jævnaldrende, hvis de går i skole langt fra hjemmet. Derfor er det også oplagt, at fremtidige løsninger og modeller inddrager partnerområderne, hvor det giver mening. Administrationen skal derfor udarbejde og fremsætte forslag til, hvordan partnerområderne kan tænkes ind i opgaveløsningen uden at der gives køb på principperne om decentralisering og incitamentstyring. Det er særligt interessant at se på, hvordan man i partnerområderne kan hjælpe hinanden med at skabe inkluderende læringsmiljøer, samt hvordan man kan etablere fælles og fleksible løsninger for elever, der i en periode ikke kan inkluderes på egen skole.

I dag er det som hovedregel sådan, at *enten* er et barn inkluderet i almenområdet, *eller* også er det ekskluderet til et særligt skoletilbud. Der er imidlertid i andre kommuner og også i enkelte tilfælde i Assens Kommune, gode erfaringer med, at børn kan være i et visiteret tilbud *samtidigt med*, at barnet fortsætter på sin egen distriktsskole, eller evt. på en anden almindelig folkeskole i nærområdet. Dette giver barnet mulighed for, at blive i sit eget miljø og deltage i fællesskabet sammen med klassekammeraterne, *samtidigt med*, at barnet får den støtte, det har behov for. Denne mulighed for "*visiteret tilbud i almenområdet*" skal

anvendes langt oftere fremadrettet, og administrationen opfordres til allerede nu at afprøve fleksible løsninger, der tilgodeser det enkelte barn og de fællesskaber, barnet indgår i.

Som nævnt ovenfor er antallet af elever, der segregeres til LKT-klasser steget markant de seneste år. Ydermere viser tallene, at næsten 9 ud af 10 elever i LKT-klasserne er drenge. I 2013 var der 3 piger og 11 drenge i LKT-rækken på Salbrovadskolen. I 2017 er der i alt 4 piger og 27 drenge i LKT-klasserne.

Drenges karakterer ved afgangsprøverne ligger konsekvent under pigernes på alle vores skoler. Det varierer fra år til år, og der er ingen af vores skoler, der helt tydeligt lykkes bedre med drengene end andre. Denne tendens er et landsdækkende problem.

Administrationen skal derfor udarbejde yderligere analyser samt forklaringer, der kan belyse tendensen til en stigende eksklusion af især drenge til LKT-klasserne, samt komme med forslag til, hvordan der kan skabes læringsmiljøer, der sikrer, at drengene klarer sig bedre samt ekskluderes mindre.

I den forbindelse opfordrer Børne- og Uddannelsesudvalget til, at skoler og dagtilbud sikrer, at der blandt personalet er en så ligelig kønsfordeling som muligt, så alle børn møder såvel mandlige som kvindelige ansatte - vel vidende, at der især blandt uddannede pædagoger er en markant overvægt af kvinder.

Der opstilles følgende pejlemærker for arbejdet med revidering af inklusionsområdet i Assens Kommune:

- Alle vores tilbud tages op til overvejelse:
 - Er målgruppen klar og velbeskrevet?
 - Har vi tilbud, der overlapper hinanden?
 - Har vi tilbud, der ikke er nødvendige?
 - Mangler vi tilbud?
- Når inklusion ikke er muligt, skal eksklusion ske så tæt på almenområdet som muligt – både fysisk og i pædagogisk betydning.
- Det skal undersøges, om Assens Kommune med fordel kan mindske brugen af skoletilbud i andre kommuner, så vores egne læringsmiljøer udvikles og så barnet/den unge kan gå i skole tættere på eget hjem.
- Det skal sikres, at alle skoler – og dermed elever - har lige gode muligheder for at inkludere /blive inkluderet.
- Betalingsforpligtelsen skal være logisk og fair. Det skal undersøges, om flere tilbud / alle tilbud kan omfattes af incitamentstyring

- Betalingen for tilbud omfattet af incitamentstyring skal afspejle den reelle udgift. Det skal også undersøges, om befordringsudgiften kan og bør afspejles i prisen.
- Vi har som mål at re-inkludere børn, der i dag er ekskluderede, og indsatsen i forhold hertil skal skærpes.
- Det er et overordnet mål – ikke mindst i vores inklusionsindsats - at gøre børn og elever selvstændige og selvhjulpne og i stand til at mestre deres hverdag
- Vi skal bruge flere midler på læringsmiljøer og inklusion og færre midler på eksklusion – herunder befordring.
- Vi skal sikre, at læringsmiljøerne i vores skoler tilgodeser både drenge og piger.
- Partnerområderne skal tænkes ind i løsningen af inklusionsopgaven, hvor det giver mening.
- Grænsen mellem at være inkluderet og ekskluderet skal være mere flydende, og der skal arbejdes mere med individuelle, *håndholdte* løsninger.

Organisering af arbejdet

Der nedsættes en styregruppe, der består af:

- Vicedirektør, Børn, Unge og Uddannelse
- Afdelingsleder, Dagtilbud og Skole.
- En skoleleder fra en overbygningsskole
- En skoleleder fra en landsbyordning
- En dagtilbudsleder
- Specialpædagogisk konsulent
- Økonomiske konsulenter for Dagtilbud og Skole

Projektejer: Vicedirektør, Børn, Unge og Uddannelse

Arbejdet forankres i en projektgruppe under ledelse af *Dagtilbud og Skole*.

I projektgruppen indgår relevante parter fra almenområdet samt medarbejdere, ledere og konsulenter fra andre afdelinger. Det er centralt, at der er deltagelse fra alle partnerområder og også at medarbejdere fra skoler tilknyttes.

Der vil blive nedsat forskellige arbejdsgrupper med deltagelse af ledere og medarbejdere fra såvel almen- som det specialiserede område. Arbejdsgrupperne kan **fx** arbejde med:

- Målgruppeafgrænsning – nu og i en ny model
- Udvikling af model for ”Visiteret tilbud i almenområdet”
- Inkluderende læringsmiljøer for drenge

Projekt- og arbejdsgrupperne sammensættes umiddelbart efter vedtagelsen af kommissoriet og påbegynder arbejdet snarest muligt.

Tidsplan og milepæle for arbejdet med at revidere inklusionsområdet.

Senest i maj 2018 fremlægger styregruppen et samlet udkast til en omlægning af inklusionsområdet, der lever op til de pejlemærker og de grundlæggende ideer og visioner vedr. inklusion, der er opstillet i nærværende kommissorium.

Der skal i særlig grad arbejdes henimod, at færre børn ekskluderes, at færre børn ekskluderes uden for deres eget distrikt, og at ekskluderede børn gives de bedste muligheder for at vende tilbage til almenområdet.

Desuden skal der skabes en udvikling, hvor langt flere af de afsatte midler bruges på inklusionsfremmende tiltag i almenområdet. Endelig skal det afdækkes, hvordan alle skoler i et partnerområde i fællesskab kan løse en række inklusionsopgaver på en måde, der sikrer at ovenstående visioner indfries og pejlemærkerne nås.

Tidsplan for implementering af vedtagne forslag afhænger af de enkelte forslags art og kompleksitet, og derfor kan implementeringen strække sig over en længere periode.