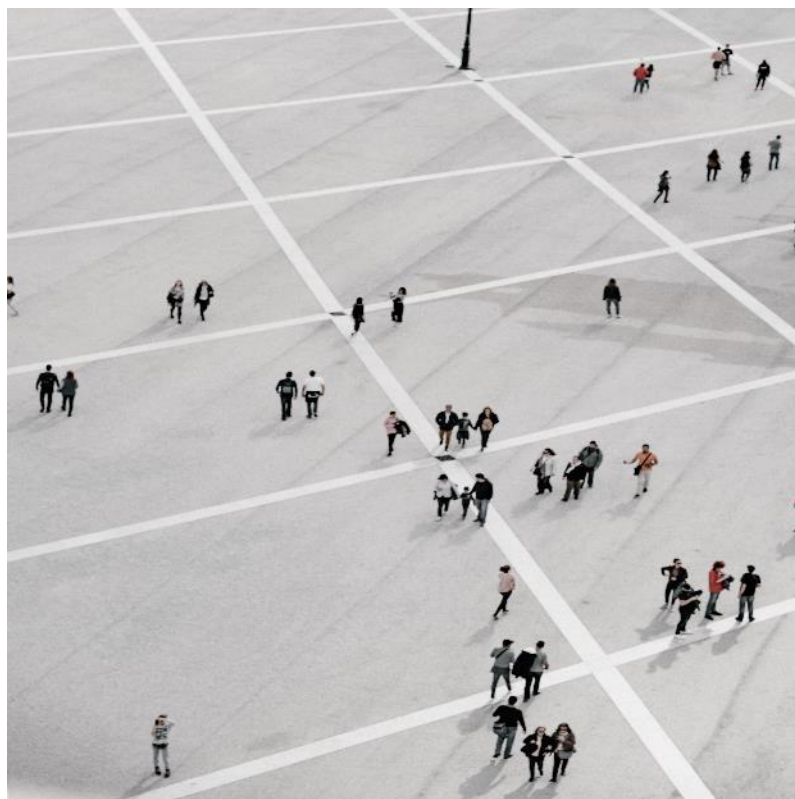


Analyse af det inkluderende arbejde på almenområdet i Ballerup Kommune

Ballerup Kommune, Center for Skoler, Institutioner og Kultur

Rapport – 2. september 2024



Indholdsfortegnelse

1. Indledning.....	3
1.1 Analysens formål	3
1.2 Kort om analysens metode og dataindsamling.....	3
1.3 Begreber og evidens.....	4
1.4 Rapportens opbygning.....	7
2. Konklusioner og anbefalinger	8
2.1 Hovedkonklusioner	8
2.2 Anbefalinger	10
3. Økonomi og udvikling på specialområdet.....	16
3.1 Udvikling i økonomi og segregering	16
3.2 Betydningen af at være tæt på almenområdet	21
3.3 Øvrige omkostninger, økonomimodeller og incitamentsstrukturer	24
3.4 Omprioriteringspotentiale ved kapacitetstilpasning	28
3.5 Konklusion og anbefalinger.....	29
4. Match mellem elevbehov og tilbud	30
4.1 Elevbehov.....	30
4.2 Tilbud.....	33
4.3 Anbefalinger	40
5. Uddannelsesmæssige ressourcer	42
5.1 Kompetencer	42
5.2 Samarbejde	44
5.3 Anbefalinger	47
6. Metode	48
6.1 Registeranalyser.....	48
6.2 Fokusgruppe- og enkeltpersonsinterviews	49
6.3 Survey til pædagogisk personale	50
Bilag 1: Evidens og forskningsresultater	51
Litteraturliste.....	55

1. Indledning

I forbindelse med vedtagelsen af budget 2024 har Kommunalbestyrelsen i Ballerup Kommune besluttet, at der skal foretages to analyser, henholdsvis:

- En analyse af Ballerup Kommunes **specialundervisningstilbud**, herunder de uddannelsesmæssige kompetencer i specialområdet.
- En analyse af det inkluderende arbejde i **almenområdet**, herunder arbejdet med mellemformer og de uddannelsesmæssige kompetencer i almenområdet til at arbejde inkluderende.

Ballerup Kommune har valgt Epinion og Brøndum & Fliess til i samarbejde at gennemføre begge analyser.

Denne rapport beskriver resultaterne fra analysen af almenområdet, mens analysen af specialområdet er afleveret i rapporten "Analyse af specialundervisningstilbud i Ballerup Kommune".

1.1 Analysens formål

I henhold til opdraget fra Ballerup Kommune er formålet med analysen af almenområdet at belyse følgende analysepunkter:

1. *"Vurdere ressourcerne i almenområdet til at arbejde inkluderende ift. tværsektoriel støtte, økonomiske og organisatoriske ressourcer på skolen"*
2. *Vurdere ressourcerne i almenområdet til at arbejde inkluderende ift. fysiske og kapacitetsmæssige ressourcer på skolen, herunder pladsen til rådighed for arbejdet med mellemformer*
3. *Vurdere ressourcerne i almenområdet til at arbejde inkluderende ift. uddannelsesmæssige ressourcer på skolen*
4. *Vurdere den faglige og økonomiske bæredygtighed i skolernes inkluderende arbejde/mellemformstilbud*
5. *Vurdere behovet for tiltag i almenområdet med afsæt i ovenstående."*

Dertil har det været et ønske fra Ballerup Kommune, at alle væsentlige interessentgrupper på skoleområdet blev inddraget som informanter i analysen, så analysen baseres på en bred repræsentation af de relevante målgrupper, fx ledere og pædagogisk personale fra skoler og specialundervisningstilbud, faglige repræsentanter, forældre, øvrige relevante faggrupper, fx PPR, forvaltningen mv.

Tilsvarende har det været et ønske fra Ballerup Kommune, at analysen afleveres i en rapport, *"der leverer anbefalinger til [Ballerup Kommunes] fremadrettede praksis. Anbefalingerne kan rette sig mod både fysiske, kapacitetsmæssige, uddannelsesmæssige, økonomiske og organisatoriske forhold på skolerne, og den tværsektorielle støtte."*

1.2 Kort om analysens metode og dataindsamling

Epinion og Brøndum & Fliess har på den baggrund gennemført en omfattende dataindsamling, der beror på en kombination af kvalitative og kvantitative dataindsamlingsmetoder, og som tæller henholdsvis:

Desk research og gennemgang af andre analyser:	Der er gennemført en desk research mhp. at identificere relevante større landsdækkende og/eller kommunale analyser af inkluderende arbejde på almenområdet samt analyser af specialundervisningsområdet i Danmark, hvor særligt analyser fra VIVE og EVA anvendes i denne rapport.
Registeranalyse og analyse af Ballerup Kommunes egne data	- Økonomi, elev og budgetdata fra Ballerup Kommune: Kommunen har leveret opgørelser over antallet af elever i forskellige specialundervisningstilbud, timeforbruget samt udgifterne hertil. Derudover har kommunen bidraget med data på personaleforbrug, udgifter og midler udlagt til inkluderende indsatser samt udgifter til øvrige indsatser rettet mod elever med særlige behov. - Registerdata fra Danmarks Statistik: Gennem Epinions forskeradgang hos Danmarks Statistik er der gennemført en række analyser af almen- og specialundervisningseleverne i Ballerup Kommune.
Survey blandt pædagogisk personale	Survey til pædagogisk personale på almenområdet: 192 besvarelser fra 595 inviterede, dvs. en svarprocent på 32 pct.
Kvalitativ dataindsamling i form af interviews og fokusgrupper	3 interviews på strategisk forvaltningsniveau i Center for Skoler, Institutioner og Kultur samt i Center for Børne- og Ungerådgivning 3 interviews med forbund (DLF, BUPL og Skolelederforeningen) 3 interviews på operationelt forvaltningsniveau 1 fokusgruppe med ledere fra almenområdet, dvs. distriktsskolerne 1 fokusgruppe med forældre (fra skolebestyrelser) 1 fokusgruppe med ledere fra dagtilbud og indskoling 1 fokusgruppe med pædagogisk personale fra almenområdet 1 fokusgruppe med medarbejdere fra Center for Børne- og Ungerådgivning

Både surveys, interview og fokusgrupper er gennemført i perioden fra maj til juni 2024.

1.3 Begreber og evidens

I denne rapport anvendes følgende begreber¹:

Begreb	Forklaring
Inkluderende læringsmiljø:	Et inkluderende læringsmiljø er kendetegnende for en pædagogisk praksis, et miljø og en kultur, hvor alle børn og unge, uanset deres individuelle forudsætninger og baggrund, har lige muligheder for deltagelse, trivsel og læring, og hvor børnene oplever en følelse af tilhørsforhold, trykthed og fællesskab.
Segregeret specialundervisning:	Eleverne undervises typisk i specialklasser på almene folkeskoler, specialskoler eller i dagbehandlingstilbud og på anbringelsessteder.
Mellemformer:	Ballerup Kommunes definition af mellemformer tager udgangspunkt i VIVE (Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd), som har defineret to former for mellemformer: 1. Mellemformer kendetegnet ved fleksible muligheder, hvor børn, der har behov for specialundervisning, modtager undervisningen enten i en almenklasse, eller ved en kombination af undervisning i almenklasse samt specialklasse eller specialskole.

¹ En uddybende beskrivelse af begreberne fremgår af de efterfølgende kapitler.

Begreb	Forklaring
	2. Mellemformer organiseret i almenklasser, hvor almenundervisningen tilpasses med henblik på at imødekomme særlige undervisningsmæssige behov inden for almenklassens rammer, hvorfor der tilføres ekstra midler til dette arbejde. Mellemformer er således fleksible læringsfællesskaber, som kan finde sted både i og uden for almenklassen. Der er dog to afgørende forudsætninger for, at noget kan kaldes en mellemform: Det er en præmis, at barnet/børnene indgår i de almene fællesskaber, ligesom det er en præmis, at viden om børn med specialiserede behov sættes i spil i undervisningen for at sikre børnenes deltagelsesmuligheder i de almene fællesskaber.
Co-teaching	Co-teaching er en samarbejdsform, hvor en almenlærer og en ressourceperson med specialpædagogisk viden har fælles ansvar for at planlægge, gennemføre, evaluere og udvikle undervisningen i en klasse og derigennem giver mulighed for differentieret undervisning til alle elever. Co-teaching skal ses som et muligt svar på, hvordan opgaven med at udvikle inkluderende læringsmiljøer kan løses ved at koble almenpædagogik og specialpædagogik i et tæt og ligeværdigt samarbejde i relation til børn både med og uden særlige behov. Det er kendetegnende for Co-teaching samarbejdet, at begge parter er ligestillede i forhold til at definere og løse opgaven i fællesskab, og at de har et fælles og lige ansvar for deres elevers læring. Lærerens viden om fag og didaktik sidestilles med fagpersonens viden om specialpædagogik og de forskellige individuelle behov børnene i klassen har, alt afhængig af situation og behov.

Udover at basere sig på resultaterne fra dataindsamlingen til analysen (fx surveys og fokusgrupper) tager anbefalingerne i rapporten afsæt i en række forskningsresultater og dokumentation af resultater med evidens. Nedenfor fremgår en overordnet beskrivelse af de væsentligste aspekter. For en uddybende beskrivelse henvises til bilag 2.

Emne	Beskrivelse
Mellemformer	I pilotevalueringen fra VIVE² oplever skoleledere, lærere og pædagoger i stor udstrækning, at mellemformerne er et relevant tilbud for elever med særlige behov. Organiseringerne af mellemformer betegnes Reden, Folden og Slusen, hvoraf de to første kan placeres i VIVE's "klassebaserede mellemform", hvor børnene går i den samme klasse, som tilpasses børnenes behov for støtte, mens den sidste kan placeres i den "holdbase-rede mellemform", hvor børnene både går i en stamklasse og på et særligt hold. Samlet viser VIVE's analyse, at det ikke er muligt med afsæt i litteraturen at konkludere entydigt, hvad der virker for hvilke elever og i hvilke sammenhænge. Kortlægningen viser, at indsatser, der netop indgår i definitionen af mellemformer, beskrives som virkningsfulde i ét eller flere af de behandlede studier.

² VIVE: Mellemformer – Pilotevaluering af forsøg med mellemformer på 20 skoler i fem Kommuner, 2024.

Emne	Beskrivelse
Co-teaching	EVA's³ evaluering af pilotforsøg med co-teaching rummer følgende hovedresultater: 1. Evalueringen giver ikke et entydigt svar på, om undervisningen under indsatsperioden blev mere varieret og motiverende. 2. Evalueringen giver ikke et entydigt svar på, om undervisningen i højere grad blev tilpasset elevernes forudsætninger og behov. 3. Evalueringen giver ikke et entydigt svar på, om elevernes deltagelsesmuligheder blev styrket. 4. Den kvantitative analyse viser ingen ændringer i elevernes faglige selvtillid og indre motivation i løbet af forsøgsperioden. 5. Ifølge både undervisere og elever var der flere elever, som fik styrket deres faglige udbytte under indsatsen.
Specialundervisning – inspiration til den økonomiske styring	VIVE analyserede i 2018⁴ specialundervisningen på folkeskoleområdet. I alle deltagerkommuner fokuseres der i høj grad på at udvikle området, men der foreligger i mindre omfang en egentlig strategi for specialundervisningsområdet, som tydeligt samler og forener disse initiativer, hvilket gælder for såvel skriftlige dokumenter som i bevidstheden hos interviewpersoner på tværs af de forskellige niveauer i organisationen. Det er desuden kendetegnende for alle deltagerkommunerne, at området er genstand for vedvarende udvikling. Det er fælles for deltagerkommunerne, at den overordnede ambition er at beholde elever i deres almindelige stamklasse, når det er muligt, og generelt vælge den mindst indgribende indsats. Til at understøtte dette har deltagerkommunerne benyttet sig både af en omlægning af økonomistyringen og forskellige tiltag, der skal understøtte de decentrale niveauer fagligt og øge omfanget af og adgangen til specialviden decentralt. Desuden har alle deltagerkommunerne arbejdet med strategier og tiltag for udvikling af tilbudsviften for de segregerede specialundervisningstilbud.
Analyse af børnefællesskaber og børn i udsatte positioner i dagtilbud	EVA har i 2024⁵ analyseret børnefællesskaber og børn i udsatte positioner i dagtilbud. De fleste børn i 0-6-årsalderen i Danmark går i dagtilbud, og størstedelen af børnene går i almene dagtilbud. Denne lave grad af segregering på området betyder, at opgaven med at understøtte børn i udsatte positioner i høj grad ligger hos ledere og pædagogisk personale i de almene dagtilbud som en del af deres hverdagspædagogik. Gennem de seneste år har fagprofessionelle og kommuner oplevet, at opgaven med at støtte børn i udsatte positioner i dagtilbud er vokset. Et stigende antal af børn i udsatte positioner betyder ikke nødvendigvis flere børn i mistrivsel. Men det betyder, at der er brug for en stærk almenpædagogik i almene dagtilbud. Det er blandt andet tydeligt i det pædagogiske arbejde med børnefællesskaberne. For det er en kompleks opgave at skabe stærke børnefællesskaber på tværs af børnegruppen og sikre deltagelsesmuligheder for alle børn, også børn i risiko for at komme i udsatte positioner. Deltagelsesmuligheder i fællesskaberne med de andre børn er helt centrale for at modarbejde udsathed og sikre trivsel for alle børn.

³ EVA, Evaluering af pilotforsøg med co-teaching, 2023.

⁴ VIVE, 2018: Specialundervisning på folkeskoleområdet – Inspiration til den økonomiske styring.

⁵ EVA, 2024: Børnefællesskaber og børn i udsatte positioner i dagtilbud.

1.4 Rapportens opbygning

Rapporten består af i alt seks kapitler, hvoraf denne indledning udgør det første:

- I kapitel 2 præsenteres en sammenfatning af analysens væsentligste **hovedkonklusioner** og handlingsanvisende **anbefalinger**. Såvel konklusioner som anbefalinger adresserer ovenfor nævnte analysepunkter i opdraget til analysen fra Ballerup Kommune.
- I kapitel 3 beskrives **økonomien** på Ballerup Kommunes almen- og specialundervisningsområde. Specialområdet medtages, fordi det er afgørende at forstå den udfordring, som stigende udgifter til specialundervisning udgør for det samlede skoleområde i Ballerup Kommune. I dette kapitel besvares således bl.a. ovenstående analysepunkt 1 om de økonomiske ressourcer i almenområdet til at arbejde inkluderende og analysepunkt 4 om den økonomiske bæredygtighed i skolernes inkluderende arbejde/mellemformer.
- I kapitel 4 vurderes det, hvorvidt der er et **match mellem elevernes behov på den ene side og almenområdets rummelighed og tilbud** på den anden. Således adresserer kapitel 4 almenområdets ressourcer til at arbejde inkluderende i relation til organisering (analysepunkt 1), kapacitet og fysiske rammer (analysepunkt 2). Endelig behandler kapitel 4 ligeledes den faglige bæredygtighed i almenområdets inkluderende arbejde/mellemformer (analysepunkt 4),
- Kapitel 5 belyser almenområdets **uddannelsesmæssige ressourcer** til at arbejde inkluderende (analysepunkt 3).
- Endelig følger i rapportens kapitel 6 en uddybet beskrivelse af analysens **metode** og dataindsamling.
- Bilaget rummer en uddybende beskrivelse af den evidens og de **forskningsresultater**, som der trækkes på i rapporten, samt en litteraturliste.

2. Konklusioner og anbefalinger

Ballerup Kommune står helt overordnet med et godt udgangspunkt, idet Ballerup Kommune segregerer en mindre andel af eleverne, end tilfældet er på landsplan.

Ikke desto mindre har segregeringsgraden været støt stigende de senere år – i Ballerup såvel som på landsplan. Hertil kommer, at Ballerup Kommune i langt lavere grad formår at tilbagesluse børn i specialundervisningstilbud til almenområdet, end tilfældet er på landsplan.

På kort sigt er det et problem, fordi udgifterne til specialundervisning i Ballerup Kommune er steget væsentligt inden for de senere år. Og på lidt længere sigt, fordi elever, som dimitterer fra specialundervisningsområdet, har lavere sandsynlighed for at klare sig godt senere i livet, både i relation til generel trivsel og i forhold til at blive selvforsørgende.

Det kalder på en styrkelse af almenområdets inkluderende arbejde, så en større andel af eleverne kan bibeholdes på almenområdet og tilbagesluses fra special- til almenområdet. En sådan styrkelse ligger samtidig i tråd med Ballerup Kommunes politiske ambition om et stærkt almenområde, herunder fokus på at arbejde tidligt forebyggende og inkluderende på almenområdet.

En styrkelse af almenområdet kan bl.a. ske gennem forbedrede tidlige indsatser, kompetenceudvikling af det pædagogiske personale, styrkelse af samspillet mellem forskellige fagligheder m.v. Og ikke mindst ved at få sat fart på udviklingen af mellemformer på skolerne.

2.1 Hovedkonklusioner

Den økonomiske udvikling med stigende udgifter til segregeret undervisning i Ballerup Kommune udgør en stadig større udfordring for den samlede økonomi på skoleområdet, herunder almenområdet. Siden 2017 er udgifterne til specialundervisning i Ballerup Kommune steget med 22 pct. Fremskrives kommunens udgifter til specialundervisning, vil udgifterne i 2030 beløbe sig til næsten 166 mio. kr. mod de nuværende cirka 148 mio. kr.

Foruden den økonomiske pres, viser forskningsresultater fra VIVE, at segregerede elever klarer sig dårligere senere i livet, idet segregerede elever har en lavere uddannelses- og beskæftigelsesfrekvens, ligesom de har en større risiko for at ende på offentlig forsørgelse, hvilket dermed også på lang sigt udgør en udfordring for den kommunale økonomi. VIVE's analyse og konklusioner har taget højde for, at eleverne forbliver i specialområdet, sammenlignet med elever, der kommer tilbage til almenområdet, dvs. at elevgrupperne er sammenlignelige.

Den samme tendens gør sig gældende i Ballerup Kommune: Elever, der tidligere har været henvist til et specialtilbud, men som senere vender tilbage til almenområdet, er i lavere grad på offentlig forsørgelse fem år efter grundskolen, end det er tilfældet for de elever, der afslutter grundskolen i et specialtilbud. Det er derfor problematisk, at en beskedent andel af Ballerup Kommunes elever i specialtilbud tilbagesluses til almenområdet.

Styrkelse af almenområdet

På den baggrund er det en central konklusion, at gennem en styrkelse af almenområdet, bliver skolerne forventeligt i stand til både at rumme flere elever med særlige behov gennem de inkluderende indsatser, samt sikre, at eleverne bliver en del af almenområdets fællesskaber og derved efterfølgende får lettere mulighed for at opnå både uddannelse og job.

Skolerne er i gang med at udvikle mellemformer, men er i et indledende stadium. Der er desuden blevet tilført midler til skolerne i form af en inklusionspulje, ligesom der er blevet udlagt midler til støttetimer. Analysen understreger, at almenområdet fortsat skal styrkes både ressourcemæssigt og kvalitetsmæssigt, for at skolerne kan spille en mere aktiv rolle i forhold til at løfte de inkluderende indsatser. Der er allerede tilført ekstra midler på almenområdet, hvorfor en øget ressourceindsats er ambitiøs, men påkrævet i forhold til at rumme flere elever, end der gøres p.t. I den forbindelse er det positivt, at almenområdet på nuværende tidspunkt ikke er udfordret af en stor andel udsatte elever, og at der således burde være potentiale for at inkludere flere elever.

Det er et opmærksomhedspunkt, at de ikke-bundne midler til inklusionsarbejdet på skolerne er faldet siden 2020. Den økonomiske styringsmodel har til formål at tilskynde skolerne til at arbejde med inkluderende indsatser, men fortsætter udviklingen kan det være udtryk for, at modellen ikke virker efter hensigten, hvilket aktualiserer en styrkelse af almenområdets anvendelse af mellemformer. Det anbefales, at Ballerup Kommune evaluerer og tilpasser beregningsmetoden.

Der er således behov for at mellemformer løftes betydeligt på både kort og lang sigt, så almenområdet kan spille en mere aktiv rolle i forhold til de udfordrede elever.

Match mellem elevbehov og tilbud

Analysen af match mellem elevbehov og tilbud viser uddybende, at der ikke på nuværende tidspunkt er en stor udsathed blandt eleverne på almenområdet i Ballerup Kommune, og eleverne er hverken mindre eller mere udsatte end eleverne i sammenlignelige kommuner.

Det pædagogiske personale oplever, at der er plads til forbedringer i de nuværende tilbud til elever, der fastholdes i almenområdet, men har særlige behov. Manglende fysiske rammer er en af forklaringerne på, hvorfor personalet oplever, at skolerne ikke har et passende tilbud.

Spørges personalet om hvilke redskaber, de mener kunne fremme arbejdet med de inkluderende læringsmiljøer, peger de særligt på flere ressourcer og støtte samt tolærsystemet/co-teaching. Over halvdelen af personalet angiver disse redskaber, når de bliver bedt om at vælge de tre redskaber, der efter deres mening ville være bedst, hvis deres skole skulle være bedre til at udvikle det inkluderende læringsmiljø.

Næsten halvdelen af personalet peger desuden på tidlig opsporing som et gavnligt redskab til udvikling af det inkluderende læringsmiljø. Herunder også nye tilbud, der imødekommer udfordringer i overgangen fra børnehave til skole.

Baggrunden for disse forbedringsforslag er en oplevelse af, at de økonomiske ressourcer i for høj grad allokeres til brandslukning og kortsigtede, nødvendige indsatser, frem for at blive anvendt til en tidlig, forebyggende indsats. Det er vanskeligt at få økonomien til at række i forhold til at skaffe finansiering til de inkluderende indsatser. Det skyldes dels oplevelsen af en tilstand med pressede ressourcer, dels at der er en række bindinger i vilkårene for at anvende midler: Først og fremmest, at økonomien følger det enkelte barn (på cpr-nummer), fremfor at fokusere på at bruge ressourcerne til klassen eller bestemte grupper i klasserne.

Selvom der er blevet tilført midler til almenområdet til at understøtte det inkluderende arbejde, er der således indikationer på, at der er behov for at tilføre området yderligere ressourcer, i takt med at det bliver muligt at fastholde flere elever i almenområdet. Det er afgørende for almenområdets evne til at løfte opgaven med inkluderende indsatser, at der i mindre grad end nu bliver tale om indsatser, der starter op, men som hurtigt nedlukkes eller udskydes, grundet presserende andre udfordringer (akut "ambulancetjeneste"). Der er tale om en utilfredsstillende stop-go-indsats.

En af forklaringerne på oplevelsen af, at man ikke har passende tilbud til elever med særlige behov ude på skolerne, skal muligvis findes i de fysiske rammer. Hele 83 pct. af det pædagogiske personale angiver, at deres skole mangler de nødvendige fysiske rammer for at imødekomme elever med særlige behov.

Uddannelsesmæssige ressourcer

I forhold til uddannelsesmæssige ressourcer angiver en stor andel af det pædagogiske personale på almenområdet, at de har mange års erfaring med arbejdet med inkluderende fællesskaber, og at de føler sig kompetente til opgaven. Samtidig angiver en stor andel af personalet, at de ikke oplever, at der er optimale muligheder for kompetenceudvikling på deres skole, og at ledelsen ikke har tilstrækkeligt fokus på det.

VIVE noterer, at der på tværs af skoler og mellemformer går fem pædagogiske og didaktiske tilgange igen, idet lærere og pædagoger oplever dem som særligt relevante og virkningsfulde i forhold til elevgruppen:

- Det drejer sig for det første om individuelt tilpasset faglig stilladsering og støtte.
- For det andet drejer det sig om klasseledelse og understøttelse af elevernes mestring af struktur og overgange, bl.a. visuel understøttelse af elevernes overblik over skoledag, lektioner og opgaver.
- For det tredje drejer det sig om ressourcefokuseret pædagogik for at understøtte elevers motivation og deltagelse, hvor lærerne og pædagogerne aktivt bruger de interesser og styrkesider, som eleverne med særlige behov har, til at motivere og hjælpe dem med at deltage i undervisningen.
- For det fjerde drejer det sig om understøttelse af social deltagelse. Særligt i frikvartererne kan eleverne have brug for hjælp til at navigere i og få faciliteret sociale aktiviteter med andre elever.
- For det femte drejer det sig om konfliktbearbejdning, konfliktforebyggelse samt arbejdet med ro og fokus, hvor blandt andet arbejdet med at understøtte elevernes mestringsstrategier i konfliktsituationer er noget, man gennemgående arbejder på i mange mellemformer.

2.2 anbefalinger

Analysen understreger et behov for at **styrke almenområdets fokus på elever med særlige behov**, hvorfor der er formuleret en række anbefalinger, som vil fremme almenområdets muligheder for en mere aktiv rolle for at understøtte elever med særlige udfordringer.

Måltal for segregeringen

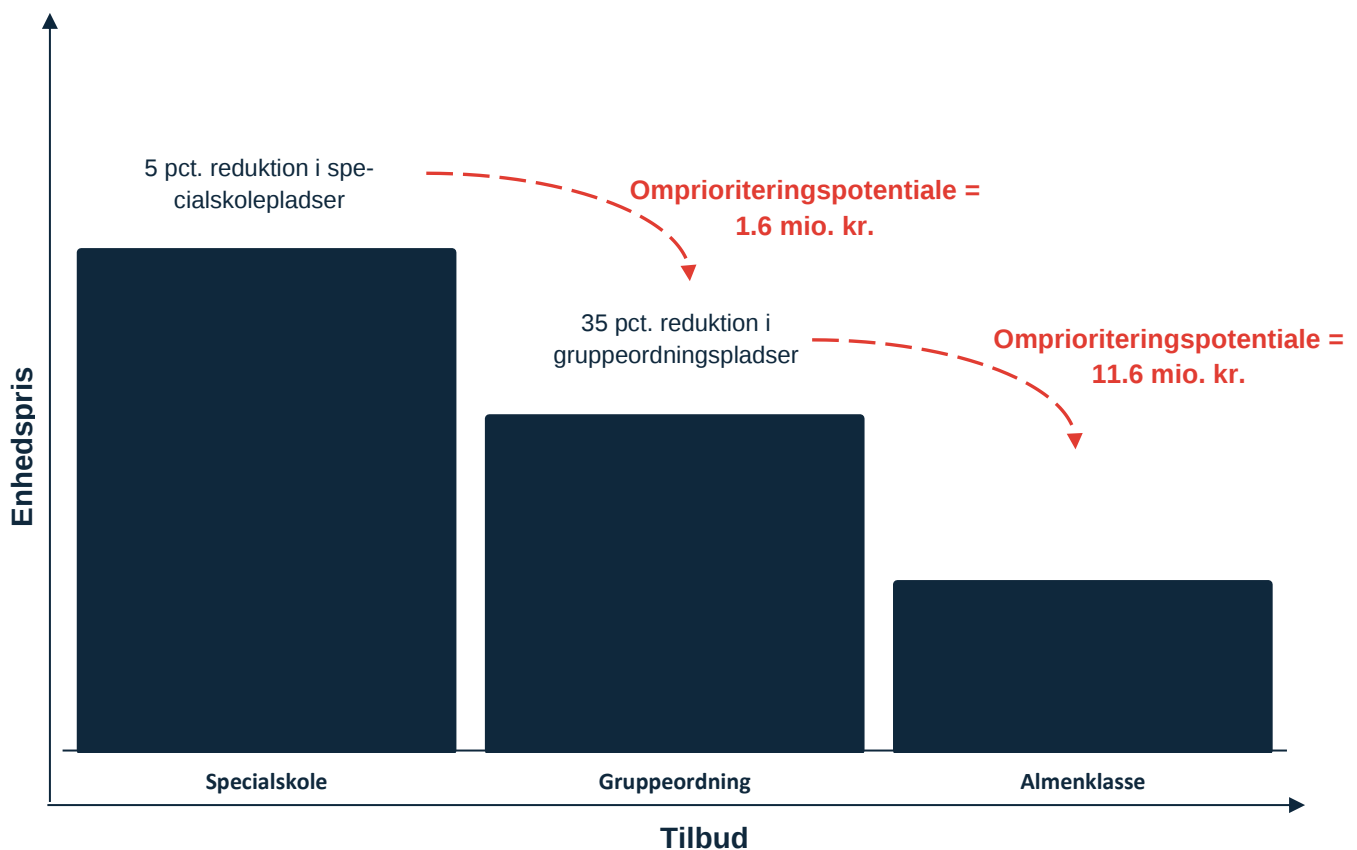
Det anbefales, at der formuleres et fælles måltal for segregeringen i de kommende år, som både almen- og specialundervisningsområdet skal bidrage til at indfri. Måltallet foreslås at være 5 pct. af det samlede antal elever. P.t. er segregeringsgraden 6 pct., men de er tale om et ambitiøst mål, som kun kan nås gennem en række nye indsatser.

Måltallet skal samtidig opfattes som et gennemsnitligt måltal, som ikke nødvendigvis skal være ens på tværs af Ballerup Kommunes skoler. I dag ses, at Måløvhøj Skole, Skovlunde Skole og Skovvejens Skole har en segregeringsgrad på omkring 4 pct., mens Baltorpskolen og Hedegårdsskolen har en segregeringsgrad på 6-7 pct. Forskellen harmonerer dog godt med analysen af udsathed på tværs af Ballerup Kommunes skoler, som viser, at Baltorpskolen og Hedegårdsskolen rummer en højere grad af udsathed i almenmiljøet end Måløvhøj Skole, Skovlunde Skole og Skovvejens Skole. Det kan pege på, at skolerne har forskellige forudsætninger for at løfte mere i arbejdet med inkluderende læringsmiljøer.

Det understreges samtidig, at et måltal om en fremtidig segregeringsgrad på 5 pct. er et **ambitiøst mål**. Ballerup Kommune har allerede nu en lavere segregeringsgrad end på landsplan og cirka 0,5 procentpoint under det forventede, hvis der korrigeres for sociodemografi. Når det alligevel anbefales at arbejde mod en lavere segregering, skyldes det dels økonomien i form af både kort- og langsigtede omkostninger, dels at det ligeledes på både kort og lang sigt er påvist, at en tæt tilknytning til det fællesskab, som almenområdet udgør, har en positiv effekt for elevernes mulighed for at opnå uddannelse og selvforsørgelse senere i livet.

At der er tale om et ambitiøst mål illustreres også i nedenstående figur 2.2.1, som illustrerer hvor stor en andel lever, der skal flyttes mellem de forskellige tilbud, hvis segregeringsgraden skal sænkes fra de nuværende 6 til 5 pct. i fremtiden. Selvom en reduktion af segregeringsgraden på ét procentpoint (fra 6 til 5 pct.) kan lyde beskedent, illustrerer figuren, at der er tale om væsentlig procentandel af de segregerede elever. Eksemplet i figuren opererer med, at 5 pct. af de nuværende helårsbørn i specialskoletilbud flyttes til gruppeordningerne, mens 35 pct. af de nuværende helårsbørn i gruppeordningerne flyttes til almenområdet. På den måde indsluses de elever, der med størst sandsynlighed kan rummes på almenområdet, mens man samtidig sikrer gruppeordningernes faglige og økonomiske bæredygtighed ved at flytte kapacitet fra specialskoletilbud til pladser i gruppeordninger. Samlet set giver denne trinvis kapacitetstilpasning et omprioriteringspotentiale på op mod 13,2 mio. kr.

Figur 2.2.1: Omprioriteringspotentiale ved kapacitetstilpasninger



Note: Data fra Ballerup Kommune. Tallene tager udgangspunkt i reduktioner af helårspladser i 2024. Det forudsættes, at specialskoleelever flyttes til gruppeordninger, mens elever i gruppeordninger flyttes til almenområdet. Omprioriteringspotentialet er beregnet ved at tage forskelle i enhedsudgifter mellem tilbuddene og gange med reduktionen i helårsbørn.

Økonomi, nye samspil fra tværfaglig support og forenkling af arbejdsgange

Skolen fratages fortsat et beløb ved segregering, men tilføres en omkostningsretvisende takst som betaling til skolen, når en elev går fra et specialskoletilbud til et forløb på almenskolen.

Der anbefales en ny tilrettelæggelse af arbejdsgange med henblik på, at medarbejderne i den tværfaglige support (vejledere, PPR, socialrådgivere og øvrige medarbejdere) anvender markant mere tid på skolen til fordel for både elever, forældre og medarbejdere, og tilsvarende mindre tid på skriftlig dokumentation, møder og transport.

Skolernes personale og ledelse efterspørger i høj grad, at den tværfaglige support i langt højere grad arbejder ude på skolerne. Dette er den tværfaglige support (PPR m.fl.) et langt stykke hen ad vejen enige i. De vil gerne være tæt(tere) på skolerne, men ikke være ansat på skolen. Ønsket er, at man er en objektiv ressource, som skal hjælpe skolerne med at sikre bedre læringsmiljøer.

Supporten omlægges forslagsvist ved at arbejde for, at op til 50 pct. af supportmedarbejdernes tid på sigt anvendes gennem en understøttende tilstedeværelse i dagtilbud og på skoler. Omfordelingen af medarbejdere mellem almen- og specialområdet skal ses i forhold til den nuværende personalestørrelse på skolerne og i Center for Børne- og Ungerådgivning:

	Distrikter		BFO		C-BUR PPR*		C-BUR*	
	Antal ansatte	Fuldtidsnormeringer	Antal ansatte	Fuldtidsnormeringer	Antal ansatte	Fuldtidsnormeringer	Antal ansatte	Fuldtidsnormeringer
Baltorpskolen	154	121	50	32	11	7	19	13
Hedegårdsskolen	148	103	25	17	3	2	10	7
Måløvhøj Skole	137	107	48	31	5	2	8	6
Skovlunde Skole	170	128	63	45	3	2	10	7
Skovvejens skole	117	92	54	35	5	2	8	6
I alt	726	551	240	161	26	16	54	40

Note: Data fra Ballerup Kommune

*Hedegårdsskolen og Skovlunde Skole deler personale fra C-BUR. Det samme gør Måløvhøj Skole og Skovvejens Skole. Der er derfor divideret med 2 for disse.

Rekruttering

Den løbende rekruttering af medarbejdere skal styrke faglighed og erfaring gennem:

- Rekruttering af både lærere og pædagoger med specialpædagogisk erfaring, gerne erfaring med de særlige indsatser i almenklasserne.
- Rekruttering af mere erfarne (skole)psykologer.
- Rekruttering af øvrige profiler, som vil understøtte indsatserne på almenområdet, herunder medarbejdere, som har erfaring med overgange fra børnehaver til børnehaveklasser og øvrig indskoling.

Mellemformer

Ballerup Kommunes definition af mellemformer tager udgangspunkt i VIVE (Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd), som har defineret to former for mellemformer:

- Mellemformer kendetegnet ved fleksible muligheder, hvor børn der har behov for specialundervisning, modtager undervisningen enten i en almenklasse, eller ved en kombination af undervisning i almenklasse samt specialklasse eller specialskole.
- Mellemformer organiseret i almenklasser, hvor almenundervisningen tilpasses med henblik på at imødekomme særlige undervisningsmæssige behov inden for almenklassens rammer, hvorfor der tilføres ekstra midler til dette arbejde.

Mellemformer er fleksible læringsfællesskaber, som kan finde sted både i og uden for almenklassen. Der er dog to afgørende forudsætninger for, at noget kan kaldes en mellemform: Det er en præmis, at barnet/børnene indgår i de almene fællesskaber, ligesom det er en præmis, at viden om børn med specialiserede behov sættes i spil i undervisningen for at sikre børnenes deltagelsesmuligheder i de almene fællesskaber.

Mellemformerne i Ballerup Kommune anbefales at fokusere på følgende:

- Elever med udfordringer relateret til overaktivitet, manglende koncentration og/eller opmærksomhed (fx ADHD).
- Elever med udfordringer relateret til socialt samspil, kommunikation og/eller fleksibilitet (fx autismespektrumforstyrrelse).

Skolerne skal selv indholdsbestemme mellemformerne med henblik på, at mellemformerne bedst muligt understøtter lokale løsninger, så der skabes det bedst mulige udbytte for eleverne både fagligt og socialt.

Særligt den klassebaserede mellemform forventes at bringes i spil på skolerne. Den klassebaserede mellemform er ifølge forskningen særlig relevant for elever med generelle læringsudfordringer. Erfaringen fra forskningen er tillige, at mellemformer er en produktiv ramme i forhold til at arbejde med nogle af de udfordringer, som er associeret med de hyppigst forekommende psykiatriske diagnoser blandt elever i skolen i dag.

Mellemformerne finansieres gennem et decentralt beløb, som skolerne får fri råderet over. Det anbefales, at de årlige udgifter til drift af mellemformerne bliver på 2-3 mio. kroner pr. skole, alt efter skolens størrelse og socioøkonomi.

De økonomiske midler til mellemformerne skaffes gennem omprioritering, idet der forventes et fald i visitering til specialskoler, færre køb af pladser uden for Ballerup Kommune samt færre visiteringer til gruppeordninger. Desuden sker der en anden anvendelse af medarbejdere med rådgivning og support, som således får flere opgaver på skoler og i dagtilbuddene.

Tidlig indsats og styrket sammenhæng

Uanset at Ballerup Kommune har styrket sammenhængen mellem dagtilbud og skolestart, fremhæves alligevel i den kvalitative dataindsamling, at der fortsat er behov for at styrke sammenhængen mellem dagtilbud og børnehaveklasse samt mellem børnehaveklasse og 1. klasse.

Den kvalitative dataindsamling har således afdækket, at der mangler tilbud eller indsatser, der imødekommer udfordringer for sammenhængen mellem dagtilbud og skole. Blandt andet blev det påpeget, at 1. maj-skæringsdagen mellem børnehave og førskole har behov for at blive analyseret nærmere. En del børn har vanskeligheder ved dette skift. Det anbefales derfor, at der fokuseres tydeligere og mere intensivt på at skabe de rette sammenhænge. Der er for mange skift i faser, og

for mange skift blandt antallet af tilknyttede voksne. Der skabes således nogle problemer, som ikke var synlige før, da de blev håndteret fra pædagogernes side i børnehaverne, men som bryder ud i overgangsfasen, grundet manglende struktur og ro. Det anbefales at fokusere på et forløb, hvor det "ikke er børnene, som skal gøres skoleklare, men skolerne, der skal være børneklare".

Videre anbefales, at Ballerup Kommune lader sig inspirere af Lillehammer Kommune i Norge. I Lillehammer Kommune er introduceret overgangslærere, som er tilknyttet dagtilbud, og som er en del af grundbemandingen fra januar til juli. I denne periode arbejder de med de ældste børn i børnehaven. Fra august til og med december er overgangslærerne tilknyttet skolen. I denne periode arbejder de med de yngste i skolen, dvs. de børn de har ført over fra dagtilbuddet.

Det anbefales, at alle skoler og dagtilbud arbejder med en øget systematik i sammenhængsindsatserne, så barnet og eleven oplever en genkendelighed og sammenhæng på tværs af dagtilbud og skole og i sammenhængen mellem børnehaveklasse og 1. klasse, og så de voksne omkring barnet har mulighed for at dele viden om børnegruppen.

Kompetenceudvikling

Knap halvdelen af lærerne og pædagogerne i mellemformerne oplever ikke at have tilstrækkelige muligheder for sparring. Der er behov for en styrket kompetenceudvikling af pædagogisk personale, så de oplever, at de er klædt på til den nye opgave. Det foreslås derfor, at der i de kommende år sker en kompetenceudvikling og -opbygning på følgende områder, set i forhold til almenområdets fokus på elever med særlige behov:

- Klasseledelse
- Relationskompetencer
- Observation og co-teaching
- Undervisningsdifferentiering og skitsering af læringsintentioner
- Specialpædagogik, blandt andet med fokus på typiske udfordringer og ressourcer for børn og unge med autisme, ADHD og tilsvarende udfordringer
- Kompetenceudvikling, der styrker samspillet mellem lærere og pædagoger og øvrige faggrupper (fx PPR).

Sparring og supervision kan spille en væsentlig rolle i forhold til både at udvikle og videreudvikle specialpædagogiske kompetencer og konkrete tilgange og støtteformer for de enkelte elever. Knap halvdelen af lærerne og pædagogerne i mellemformerne oplever ikke at have tilstrækkelige muligheder for sparring.

Styrkelse af almenområdet kræver tid – og omfattende ledelsesmæssigt fokus

I relation til ovenstående anbefalinger er det en afgørende pointe, at segregeringsgraden ikke kan reduceres "fra den ene dag til den anden". Analysen viser, at almenområdets rummelighed og inkluderende arbejde ikke på nuværende tidspunkt er gearret til at rumme elever fra specialtilbud i det omfang, som er illustreret oven for. En omfordeling af eleverne skal derfor ske gradvist og i takt med, at almenområdet styrkes gennem konsolidering af mellemformer, kompetenceudvikling og tilførsel af flere specialpædagogiske ressourcer – alle indsatser, som tager tid og er komplekse at implementere.

Samtidig er det en udfordring at tilbagesluse børn fra specialtilbud til almenområdet, hvilket illustreres af den relativt lave andel af elever i specialundervisningstilbud, som tilbagesluses til almenområdet i Ballerup Kommune. Mange af de segregerede elever har en fortid med dårlig trivsel i almen-skolen, og deres forældre beretter om store frustrationer forud for, at deres barn kom i special-

undervisningstilbud. Forældrene har heldigvis en oplevelse af, at deres barn trives i deres nuværende specialundervisningstilbud, og at de generelt er meget tilfredse med det nuværende tilbud. Dette underbygges af, at kun få forældre til elever i specialtilbud anser det som realistisk, at deres barn kan vende tilbage til almenområdet.

Tilsvarende kan det pædagogiske personale på almenområdet finde det hensigtsmæssigt, hvis en elev, som ikke har kunnet rummes i klasselokalet, eller som ikke trives, visiteres til specialområdet.

Og sidst men ikke mindst er sigte om tilbageslusning til almenområdet ofte ikke tydeligt nok for alle parter, herunder særligt for forældrene til elever, som visiteres til specialundervisningstilbuddene. Ballerup Kommune arbejder med genvisitationer og revisitationer med henblik på tilbageslusning, men analysen viser, at der fortsat er behov for at styrke og tydeliggøre et mere eksplicit sigte om tilbageslusning til almenområdet.

Det vurderes derfor, at en lavere segregeringsgrad realistisk kun kan opnås over en årrække. Og at det bedst kan ske ved, at der **fremadrettet** sker en reduktion i antallet af elever, som visiteres til specialundervisningstilbud, i takt med at almenområdet styrkes til at kunne rumme flere elever med særlige behov. Tilsvarende kræver en ambition om at tilbagesluse flere elever også tid, fordi det kræver et tydeligere sigte om tilbageslusning i visitationsprocessen end for nærværende.

Der gives løbende gennem rapporten anvisninger til, hvordan en styrkelse af almenområdet kan finansieres. Dels vil en lavere andel segregerede børn medføre et omprioriteringspotentiale, fordi det er mindre omkostningstungt, hvis flere elever kan rummes på almenområdet fremfor i de dyrere specialundervisningstilbud. Dels via muligheder for omprioriteringer af medarbejdere, fx ved at specialpædagogiske kompetencer fra specialundervisningstilbuddene og fra supportfunktioner (fx PPR) i højere grad anvender deres tid i klasseværelserne og på almenområdet i det hele taget. Dels ved at specifikke midler kan omprioriteres, hvis øvelsen lykkes, eksempelvis PLAY, midler til "tabt arbejdsfortjeneste" samt puljemidler til styrket PPR.

Ikke desto mindre er det en væsentlig pointe, at en styrkelse af almenområdet, som anbefalet oven for, vil kræve en massiv ledelsesmæssig involvering og et systematisk og vedvarende fokus, samt ikke mindst en stor indsats og omstillingsparathed fra det pædagogiske personale.

3. Økonomi og udvikling på specialområdet

Som ramme for analysen af almenområdet er det afgørende at forstå den udfordring, som stigende udgifter til specialundervisning udgør for det samlede skoleområde i Ballerup Kommune. Derfor indledes analysen med en introduktion til, hvordan udgifterne til henholdsvis special- og almenområdet har udviklet sig over de senere år.

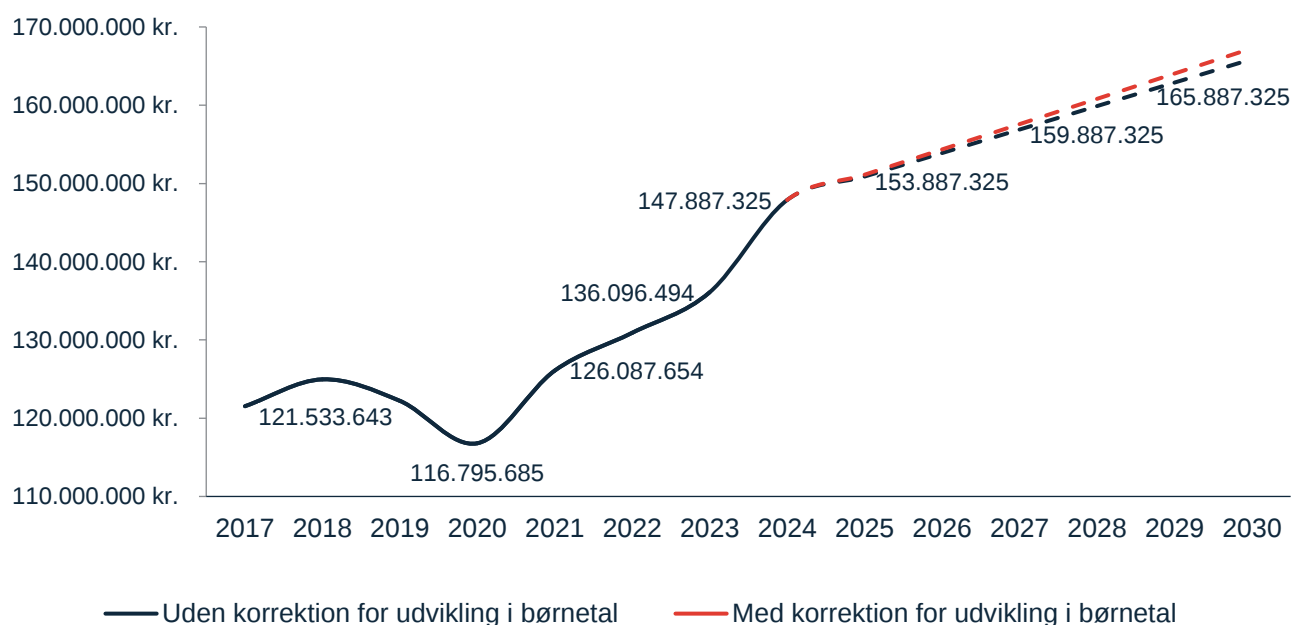
3.1 Udvikling i økonomi og segregering

Udgifterne til specialundervisning har været stigende siden 2017. Figur 3.1.1 viser, at de samlede udgifter til specialundervisning i Ballerup Kommune er steget med 22 pct. siden 2017.

Specialundervisningsområdet og de stigende udgifter hertil er ikke en udfordring, der kan isoleres til Ballerup Kommune, men en landsdækkende problemstilling, der udfordrer mange af landets kommuner (KL, 2023⁶). Forskellige registrerings- og budgetteringspraksisser samt organisering af specialundervisningsområdet i kommunerne (VIVE, 2022)⁷ vanskeliggør dog en sammenligning af udgifterne til specialundervisning, hvorfor det ikke er muligt at vurdere, hvorvidt udgifterne er steget mere eller mindre i Ballerup Kommune end i andre sammenlignelige kommuner.

Fremskrives Ballerup Kommunes udgifter til specialundervisning baseret på en simpel lineær tendens, vil udgifterne i 2030 beløbe sig til næsten 166 mio. kr. I figuren er samtidig indlagt en (rød) tendenskurve, som viser udviklingen, hvis der tages højde med det forventede let stigende elevtal over de kommende år (baseret på Ballerup Kommunes egen kapacitetsanalyse).

Figur 3.1.1: Udgifter til specialundervisning i Ballerup Kommune (2024-priser)



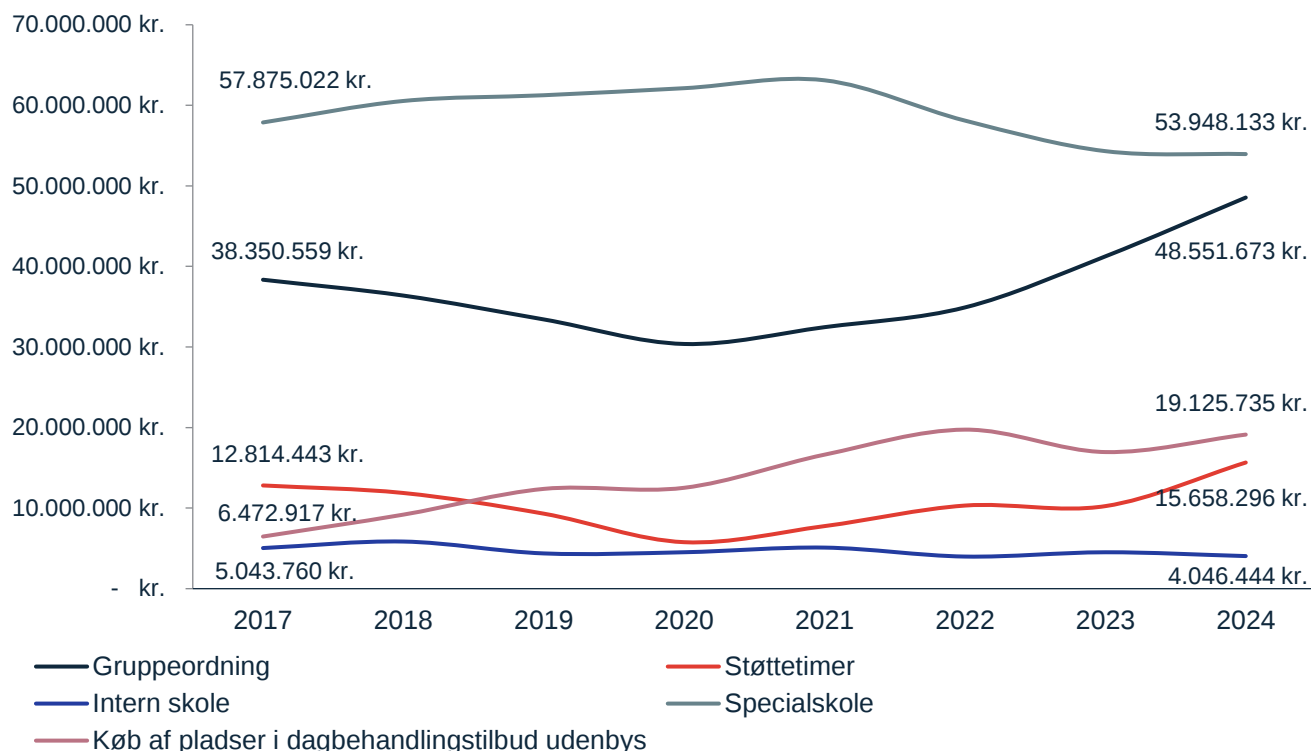
Note: Data fra Ballerup Kommune. Udgifter til gruppeordninger, støttetimer (over 9 timer), intern skole og specialskele er inkluderet. Tal fra 2025 og frem er udtryk for en lineær fremskrivning af udgifter til specialundervisning.

⁶ <https://www.kl.dk/momentum/arkiv/2023/23-kun-omkring-hver-syvende-elev-fra-specialtilbud-faar-taget-en-ungdomsuddannelse>

⁷ <https://www.uvm.dk/-/media/filer/uvm/aktuelt/pdf22/marts/220921-delrapport-4--udgifter-til-specialundervisning-og-inklusionsunderstoettende-indsatser.pdf>

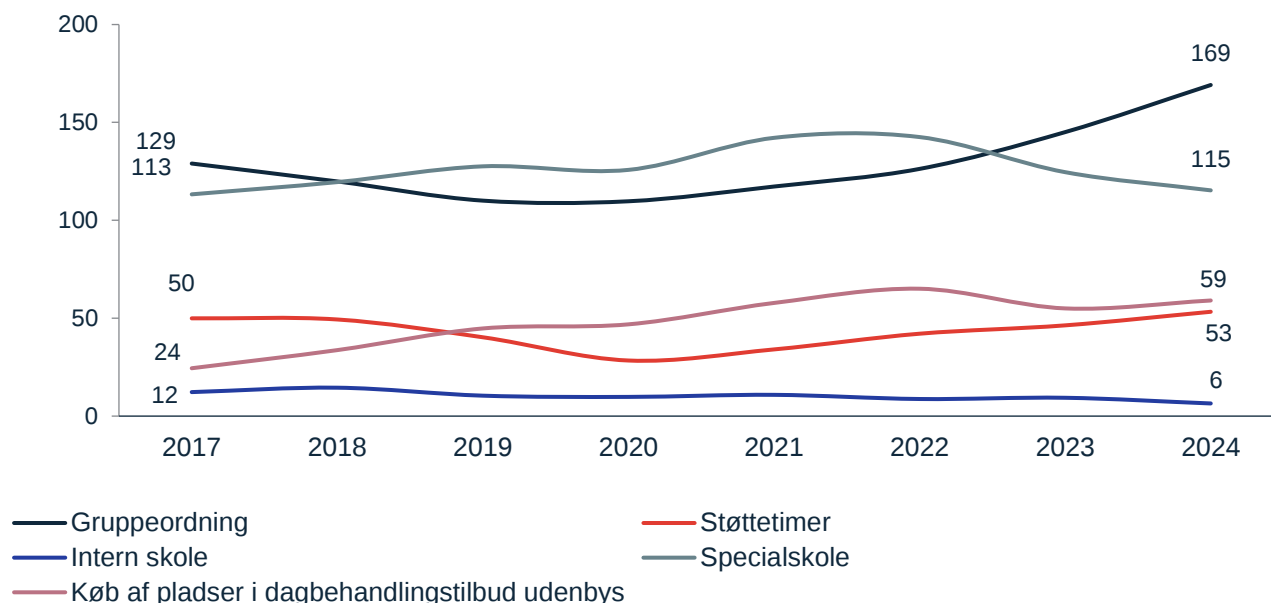
Figur 3.1.2 nedenfor viser, hvordan udgifterne til specialundervisning fordeler sig på de forskellige tilbud. Figuren illustrerer, at udgifter til specialskoler udgør den største andel af de samlede udgifter, men at udgifterne hertil har været faldende siden 2021. Modsat har udgifterne til gruppeordninger og støttetimer været stigende siden 2021.

Figur 3.1.2: Udgifter til specialtilbud i Ballerup Kommune (2024-priser)



Note: Data fra Ballerup Kommune. Specialskoler inkluderer kommunens egne specialskoler (Kasperskolen og Ordblindeinstituttet), køb af pladser i dagbehandlingstilbud udenbys samt køb af pladser i specialundervisningstilbud i andre kommuner eller i regionen. Interne skoler inkluderer interne skoler i dagbehandlingstilbud og på anbringelsessteder.

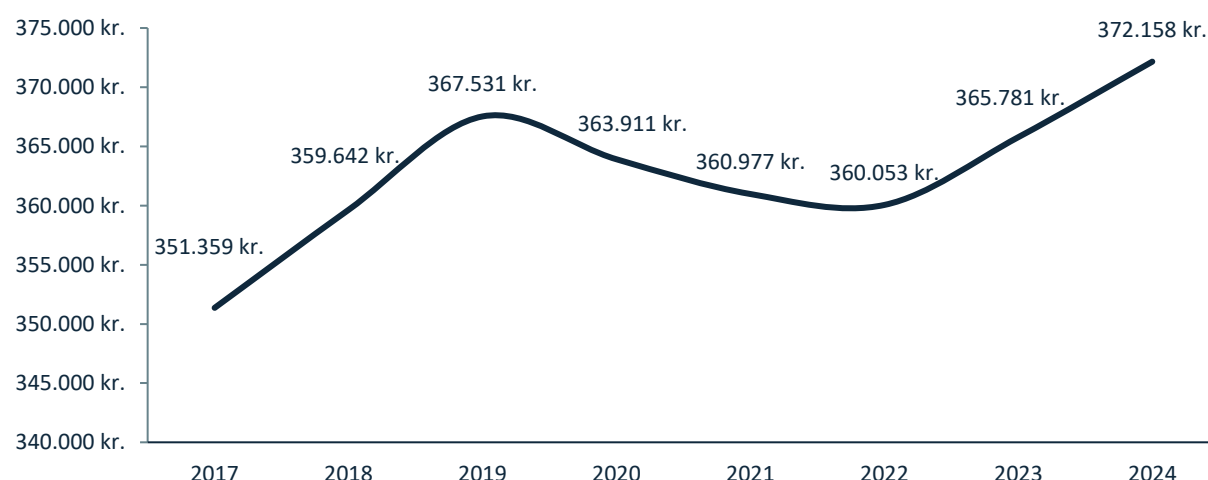
Udviklingen i udgifter til de forskellige tilbud afspejler en tilsvarende udvikling i antallet af helårsbørn, der visiteres til de enkelte tilbud. Som det fremgår af figur 3.1.3 afspejler faldet i udgifterne til specialskolerne (14 pct.) faktisk et endnu større fald i antallet af helårsbørn (19 pct.), der visiteres til specialskoler. Dette forhold indikerer, at færre helårsbørn til specialskoler ikke slår igennem én-til-én på udgiftssiden, hvilket kan skyldes, at der er mange faste udgifter forbundet med driften af specialskoler, som ikke falder i takt med, at der visiteres færre børn.

Figur 3.1.3: Antal helårsbørn i specialtilbud i Ballerup Kommune

Note: Data fra Ballerup Kommune. Specialskoler inkluderer kommunens egne specialskoler (Kasperskolen og Ordblinde-instituttet), køb af pladser i dagbehandlingstilbud udenbys samt køb af pladser i specialundervisningstilbud i andre kommuner eller i regionen. Interne skoler inkluderer interne skoler i dagbehandlingstilbud og på anbringelsessteder. Helårs-personer opgøres som antal dage, der er visiteret til et givent tilbud divideret med antal dage i året.

Mens antallet af helårsbørn i specialskoler er faldet siden 2021, er der modsat sket en stigning i antallet af helårsbørn, der visiteres til gruppeordningerne. Gruppeordningerne er steget med 54 pct. siden 2019. Samlet set er antallet af helårsbørn, der visiteres til specialundervisning i Ballerup Kommune steget med 15 pct. siden 2017. Stigningen i de samlede udgifter til specialundervisning skal derfor blandt andet ses som et resultat af en stigning i antal helårsbørn, der visiteres til specialundervisning.

I figur 3.1.4 er udgifterne til specialundervisning opgjort i enhedspriser, der viser, at i tillæg til, at antallet af visiterede helårsbørn har været stigende over de senere år, så har enhedsprisen samtidig også været stigende. Dette til trods for, at man siden 2021 i stigende grad har visiteret elever til billigere tilbud såsom gruppeordninger.

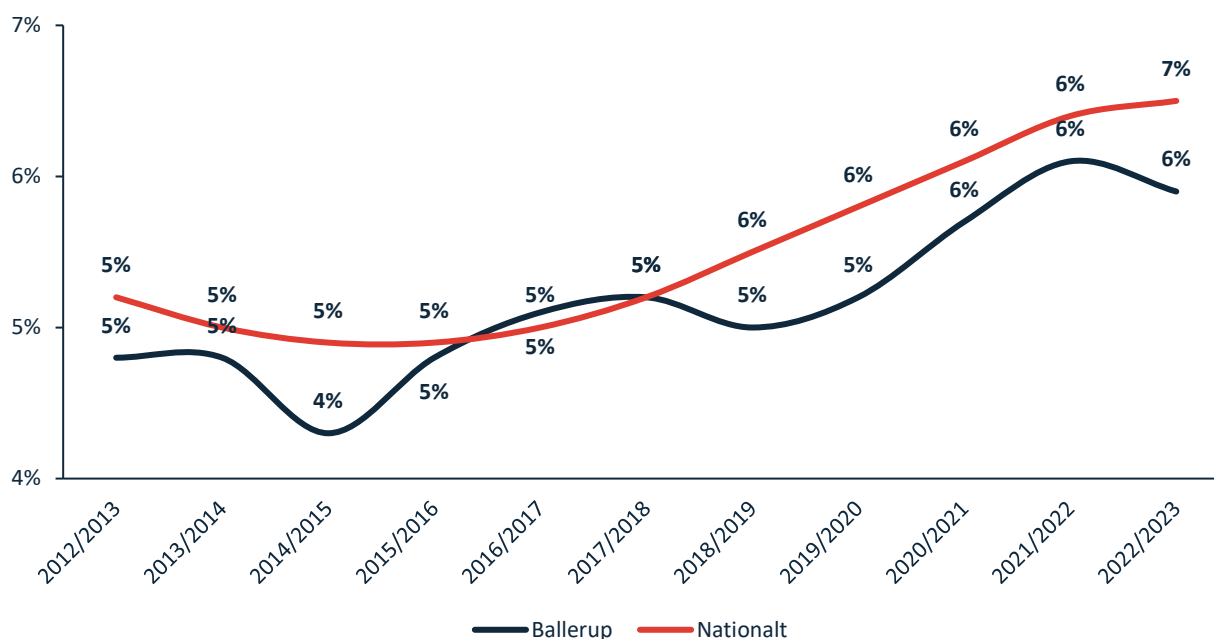
Figur 3.1.4: Enhedsudgifter til specialundervisning

Note: Data fra Ballerup Kommune. Enhedsudgifter opgøres som de samlede udgifter til specialundervisning divideret med det samlede antal helårsbørn visiteret til specialundervisningstilbud.

Figur 3.1.5 viser, at segregeringsgraden i Ballerup Kommune såvel som nationalt har været stigende de senere år. Siden skoleåret 2014/2015 er Ballerup Kommunes andel af elever, som modtager segregeret undervisning i Ballerup Kommune, steget med 37 pct., mens andelen er steget 33 pct. på nationalt plan. I 2022/2023 var segregeringsgraden i Ballerup Kommune 6 pct. og lå dermed 1 procentpoint under landsplan. Specielevne udgør således en stadig større andel af den samlede elevgruppe i Ballerup Kommune.

Kommunens økonomi står således over for en dobbelt udfordring i form af et stigende antal helårsbørn i segregeret undervisning kombineret med stigende enhedspriser til specialundervisning. Fortsætter udviklingen i udgiftspresset, vil det få afgørende konsekvenser for den økonomiske bæredygtighed på skoleområdet. Dette skal ses i forhold til, at Ballerup Kommune ønsker at udvikle et stærkt almenområde, og at specialområdet skal fylde mindre.

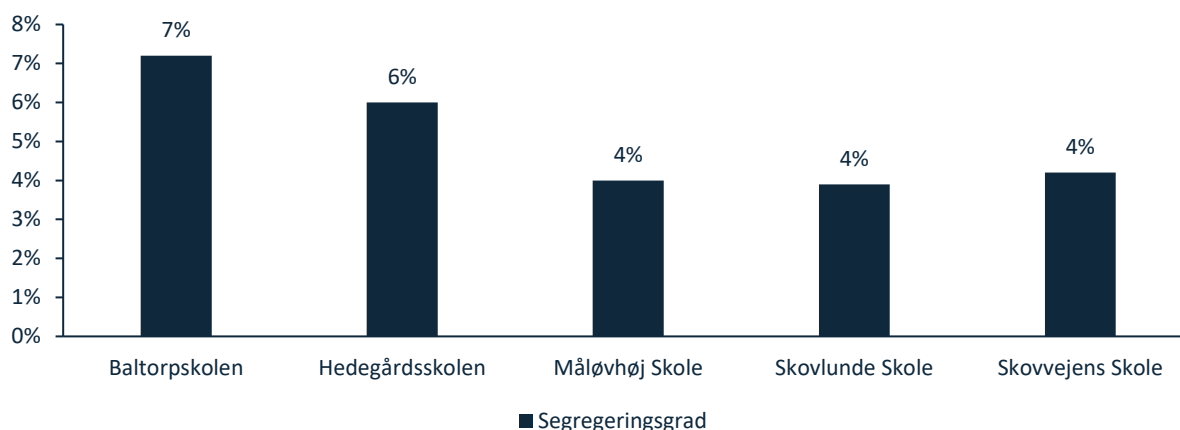
Figur 3.1.5: Andel af elever, der modtager segregeret undervisning



Note: Data fra Uddannelsesstatistik.dk. Segregeret undervisning defineres som behov for støtte i mere end 9 timer ugentligt. Opgjort for bopælskommune.

I figur 3.1.6 nedenfor er segregeringsgraden opgjort på skoledistrikterne i Ballerup Kommune. Af figuren fremgår det, at distrikterne for Baltorpskolen og Hedegårdsskolen har en højere segregeringsgrad, end det er tilfældet for Måløvhøj, Skovlunde og Skovvejens Skole.

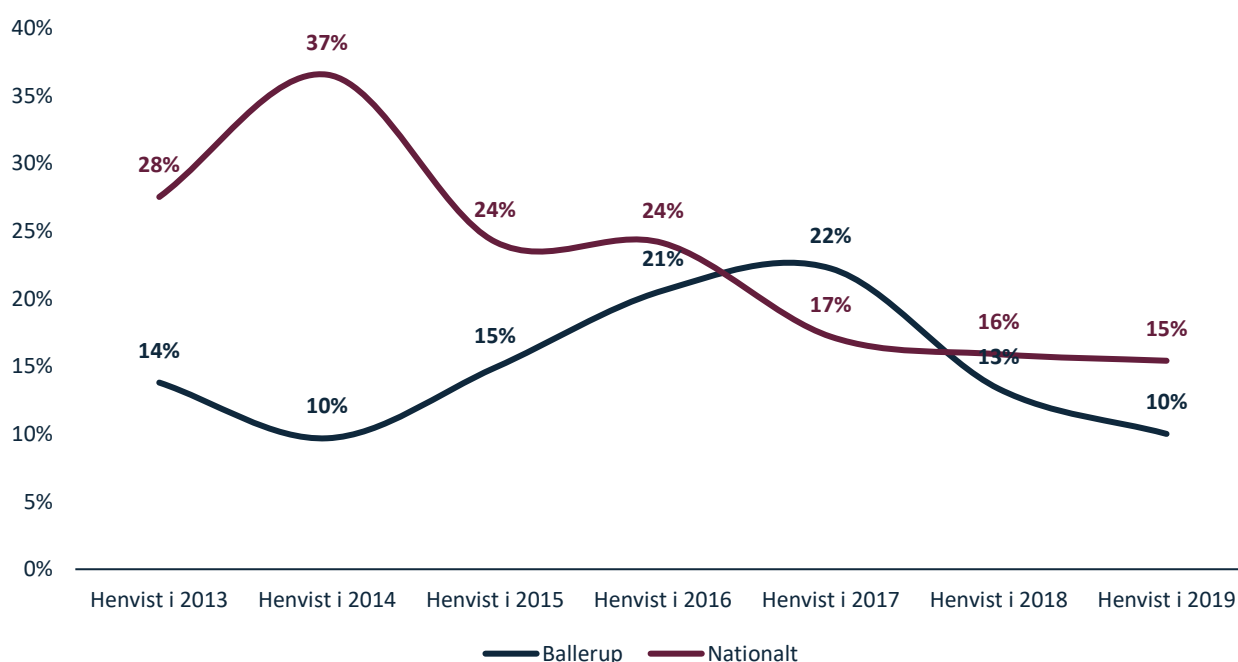
Figur 3.1.6: Segregeringsgrad opdelt på skoledistrikter (2023-tal)



Note: Data fra Ballerup Kommune. Segregeringsgraden er opgjort for skoledistrikter.

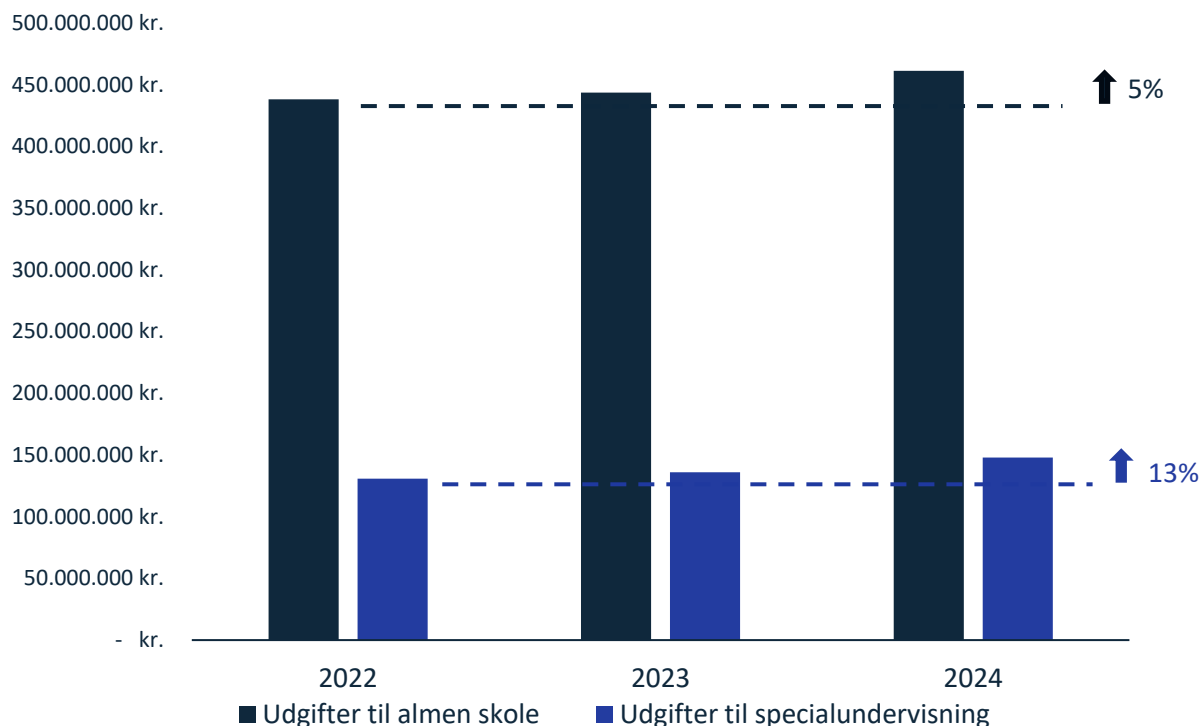
Derudover peger resultaterne i figur 3.1.7 på, at en kun en lille andel af de visiterede elever senere vender tilbage til almenområdet. Dermed betyder visitation til segregeret specialundervisning reelt for langt størstedelen af eleverne, at der er tale om en blivende udgift for kommunen. Samtidig ses, at andelen af elever, som vender tilbage til almenområdet, er lavere i Ballerup Kommune end på landsplan.

Figur 3.1.7 – Andelen af henviste specialelever fra indskolingen og mellemtrinnet, der vender tilbage til almenområdet tre år efter, at de blev henvist



Note: Data fra Danmarks Statistik. Udskolingselever er udeladt fra analysen, da disse i begrænset har mulighed for at nå at vende tilbage til almenområdet.

I figur 3.1.8 nedenfor fremgår det, hvordan udgifter til henholdsvis almen- og specialområdet har udviklet sig over de seneste 3 år. Udgifterne til almenområdet er steget med 5 pct., mens udgifterne til specialundervisning i samme periode er steget med 13 pct. Figuren illustrerer, at vendes udviklingen ikke, vil udgifterne til specialundervisning langsomt udhule de samlede udgifter til folkeskoleområdet i kommunen med negative konsekvenser for ressourcerne på almenområdet.

Figur 3.1.8: Udviklingen i udgifter til henholdsvis almenområdet og specialundervisning

Note: Data fra Ballerup Kommune. Forbrug i 2024 er forventet forbrug. Udgifter til gruppeordninger, støttetimer, intern skole og specialskole er inkluderet som udgifter til specialundervisning.

Delkonklusion

- Udgifter til specialundervisning i Ballerup Kommune udgør en stadig større udfordring og vil på sigt udfordre kommunens samlede økonomi på skoleområdet.
- Fortsættelse af den nuværende praksis for henvisning til specialtilbud er ikke en økonomisk bæredygtig løsning.

3.2 Betydningen af at være tæt på almenområdet

Ballerup Kommunes økonomi er udfordret af den stigende segregering af elever på flere fronter end blot den kortsigtede udgiftsstigning. Viser specialeleverne sig på sigt at klare sig dårligere end de elever, der bevarer en tæt tilknytning til almenområdet, kan den stigende segregering på længere sigt medføre øgede udgifter til offentlig forsøgelse.

Ifølge VIVE er der evidens for, at elever i højere grad kommer i gang med en ungdomsuddannelse og efterfølgende får et job, hvis de i skoleforløbet er blevet udsat for et specialundervisningstilbud (tilbage) til et almenforløb, sammenlignet med elever, som har fulgt et specialtilbud og været segregeret hele vejen igennem deres undervisningsforløb.

VIVE, 2020: "Tilbageførte elever og overgang til ungdomsuddannelse".

VIVE belyste i en rapport fra 2020, hvordan tilbageførte elever klarer sig i overgangen til en ungdomsuddannelse. Rapporten blev udarbejdet for Børne- og Undervisningsministeriet. VIVE konkluderer, at 44 pct. af de elever, som er vendt tilbage til almenforløbet, er i gang med en ungdomsuddannelse to år efter 9. klasse, mens det kun er tilfældet for 19 pct. blandt de elever, der fortsatte i et specialtilbud efter 6. klasse.⁸

En undersøgelse fra KL⁹ viser samtidig, at elever i specialtilbud har en større risiko for at være i offentlig forsørgelse 10 år efter endt skolegang end elever fra almenklasser. Knap 50 pct. af elever fra specialtilbud er i offentlig forsørgelse 10 år efter skolen, mens andelen er godt 10 pct. for elever fra almenklasser. Omkring 30 pct. af de segregerede elever havde fuldført en ungdomsuddannelse 10 år efter afslutningen på 9. klasse mod 90 pct. af de almene elever.

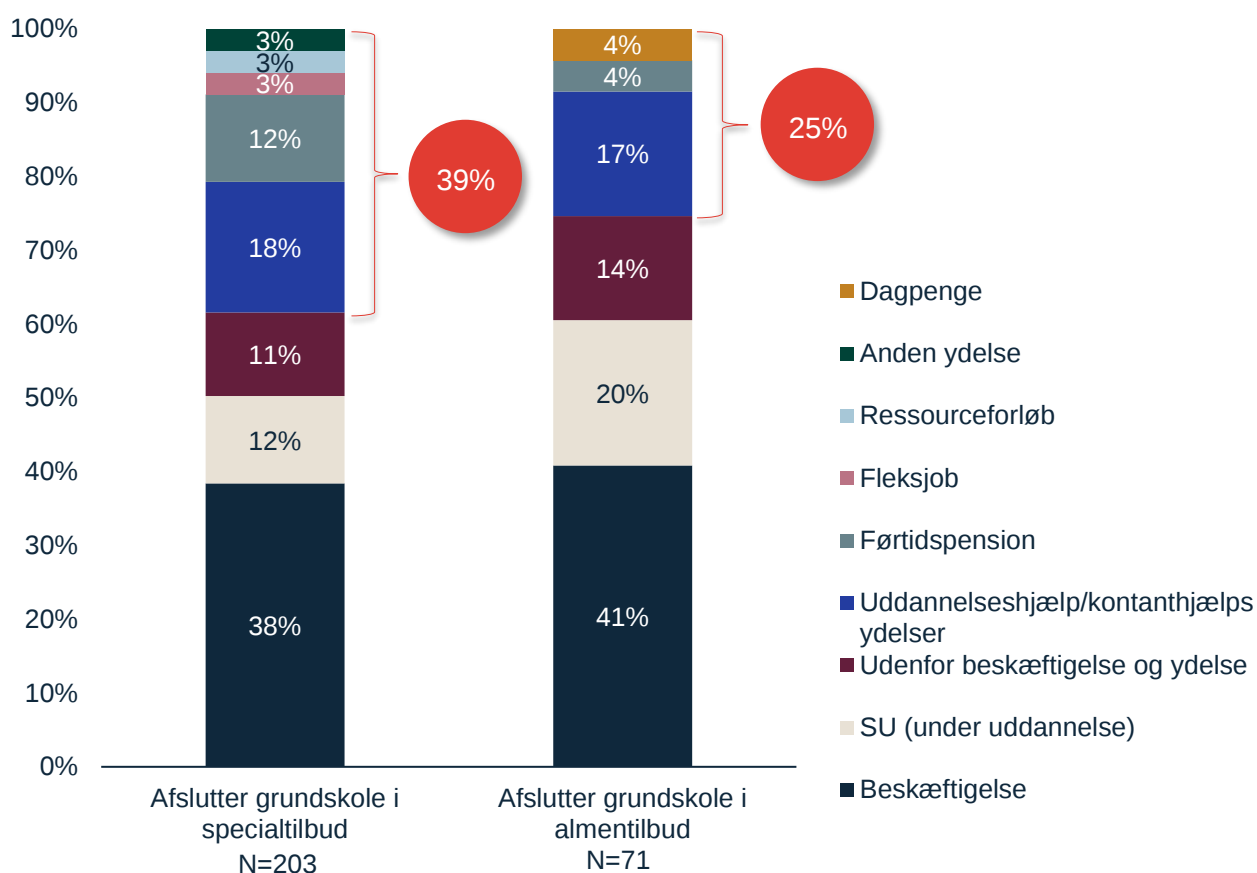
I figur 3.2.1 vises resultaterne af en gennemført analyse, der belyser nogle af de samme aspekter i Ballerup Kommune, som VIVE og KL tidligere har belyst på landsplan. Figuren viser, at elever i Ballerup Kommune, som tidligere har været visiteret til et specialtilbud, men som senere er vendt tilbage til almenområdet, klarer sig bedre end de elever, der afslutter grundskolen i et specialtilbud. Andelen på offentlig forsørgelse i førstnævnte gruppe er 25 pct. fem år efter grundskolen, mens den tilsvarende andel blandt de elever, der afslutter grundskolen i et specialtilbud er 39 pct. Samtidig viser resultaterne, at en større andel af de tilbageførte elever i Ballerup Kommune er i beskæftigelse eller under uddannelse.

Analysen for Ballerup Kommune understøtter således de nationale resultater fra VIVE og KL, hvorfor der er stærke indikationer på, at en tæt tilknytning til almenområdet får en positiv betydning for elever med særlige behov.

⁸ <https://www.vive.dk/media/pure/lxm721xd/4416062>

⁹ <https://www.kl.dk/media/lucfzdn0/10-aar-efter-specialtilbud.pdf>

Figur 3.2.1 - Den primære beskæftigelse fem år efter for elever, der (1) dimitterede fra grundskolen i et specialtilbud, og (2) dimitterede fra almenområdet efter tidligere at have været i et specialtilbud. Elever fra Ballerup Kommune for årgangene 2013-2018.



Note: Data fra Danmarks Statistik.

Delkonklusion

- Tidligere studier peger på, at elever med særlige behov klarer sig bedre, hvis de har en tæt tilknytning til almenområdet. Elever, der udsluses til almenområdet, går i højere grad i gang med en ungdomsuddannelse end elever, der fortsætter i specialtilbud i udskolingen.
- Den samme tendens gør sig gældende i Ballerup Kommune. Elever, der tidligere har været henvist til et specialtilbud, men som senere vender tilbage til almenområdet, er i lavere grad på offentlige forsørgelse fem år efter grundskolen, end det er tilfældet for de elever, der afslutter grundskolen i et specialtilbud.

3.3 Øvrige omkostninger, økonomimodeller og incitaments-strukturer

Ballerup Kommune er kendetegnet ved at prioritere folkeskoleområdet. Den politiske vision i Ballerup er et stærkt almenområde: "En stærk uddannelsesby og alle i fællesskab – det handler om børn". Dette indebærer en forventning om, at specialområdet skal fylde mindre, jf. forligsteksten fra budgetaftale 2023:

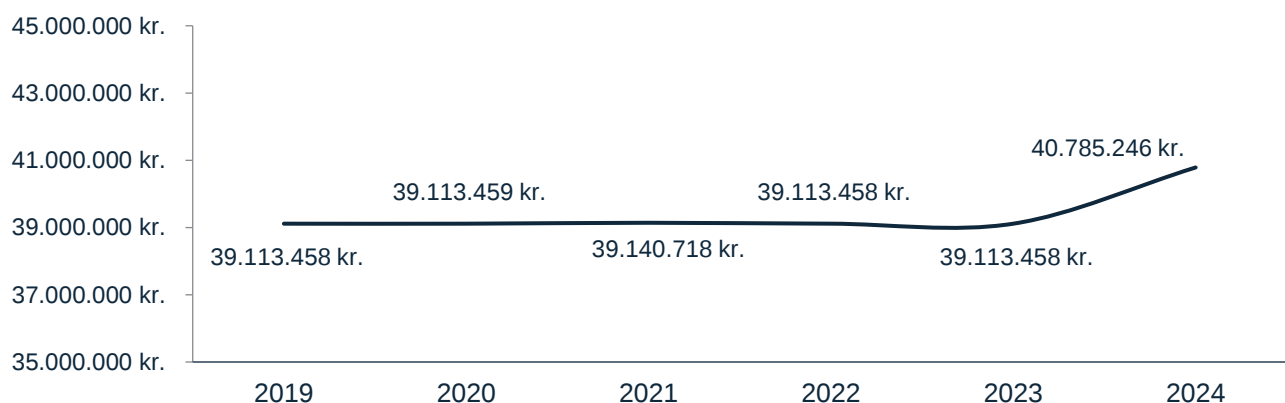
"Budgetparterne er enige om, at de specialiserede områder skal have et særligt fokus på overholdelse af budgetterne for at holde udgifterne nede, så de almene områder ikke skal holde for. Der lægges derfor med budget 2023 et yderligere pres på de specialiserede områder med henblik på, at serviceniveauet skal tilpasses sammenlignelige kommuner, og der fokuseres på, hvordan udgiftsniveauet kan bringes ned på et niveau svarende til kommuner med samme socioøkonomiske forhold."

Tiltag foretaget til understøttelse af almenområdet i Ballerup Kommune

- Forbedret generel økonomi på skolerne ved indfasning af en budgetmodel, hvor der tages udgangspunkt i 25 elever i klasserne.
- Oprettelse af en decentral inklusionspulje på skolerne (39 mio. kr.).
- Lagt midlerne til støttetimer over 9 timer (12 lektioner) ud på skolerne (9 mio. kr.).
- Oprettelse af skolefleksordningen, hvor skolerne kan søge midler til tilbageslutning eller forebyggende tiltag for at undgå segregering i konkrete sager (5 mio. kr.).
- Kompetenceudviklingsindsatser – herunder BAL og SAMSPAL.
- Lagt penge ud på skolerne til at betale for enhedstaksten til specialiseret undervisning. Fuldt indfaset forventes op mod 23,4 mio. kr. lagt ud på skolerne.
- Tilførsel af midler til stigende udgifter på det specialiserede undervisningsområde.
- Styrket samarbejde mellem PPR, børnesocialområdet og skolerne.

Ballerup Kommune har en ambition om at arbejde tidligt forebyggende og inkluderende på almenområdet. Derfor er der lagt ressourcer ud hertil i almenskolen. Først og fremmest er der oprettet en inklusionspulje, som blev indfaset frem mod 2021. Inklusionspuljen har siden 2019 lagt omkring 40 mio. kr. ud til skolernes inklusionsindsatser. Niveauet har været stabilt siden 2019 bortset fra en mindre stigning i tilførslen af midler i budgettet for 2024.

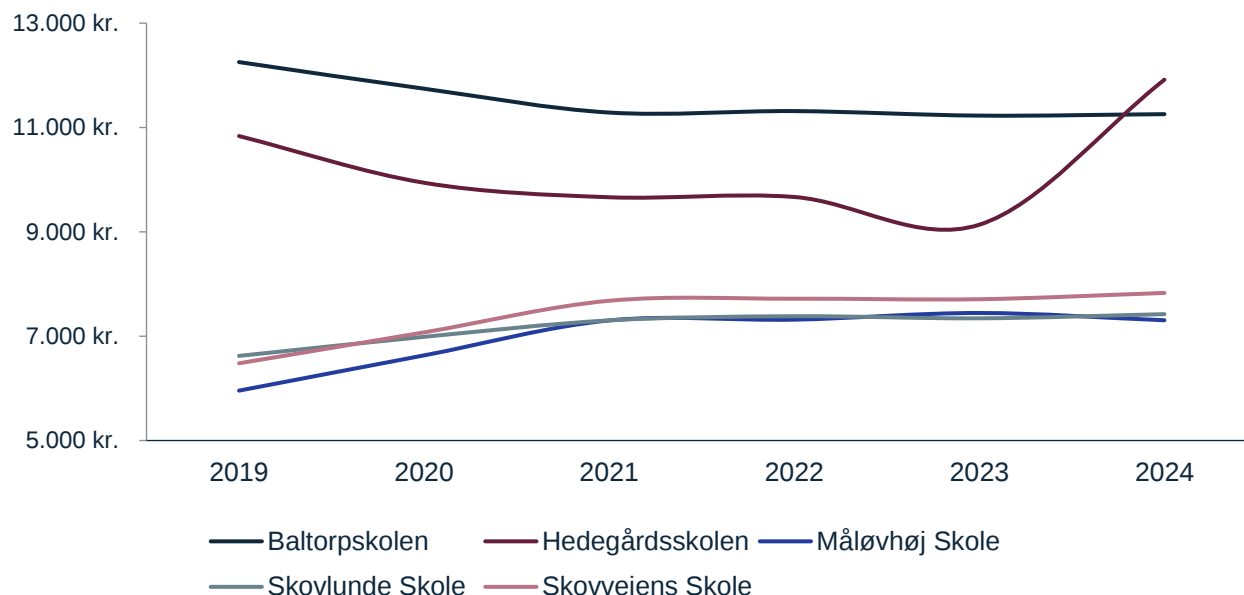
Figur 3.3.1: Midler udlagt til inklusionspulje



Note: Data fra Ballerup Kommune. Inklusionspuljen blev fuldt indfaset i 2021.

I figur 3.3.2 illustreres fordelingen af inklusionspuljens midler på skolerne per elev. Det fremgår, at Hedegårdsskolen og Baltorpskolen modtager et højere beløb per elev end de øvrige skoler, hvilket afspejler, at elevgruppen på disse to skoler generelt har en højere grad af udsathed end de tre øvrige skoler.

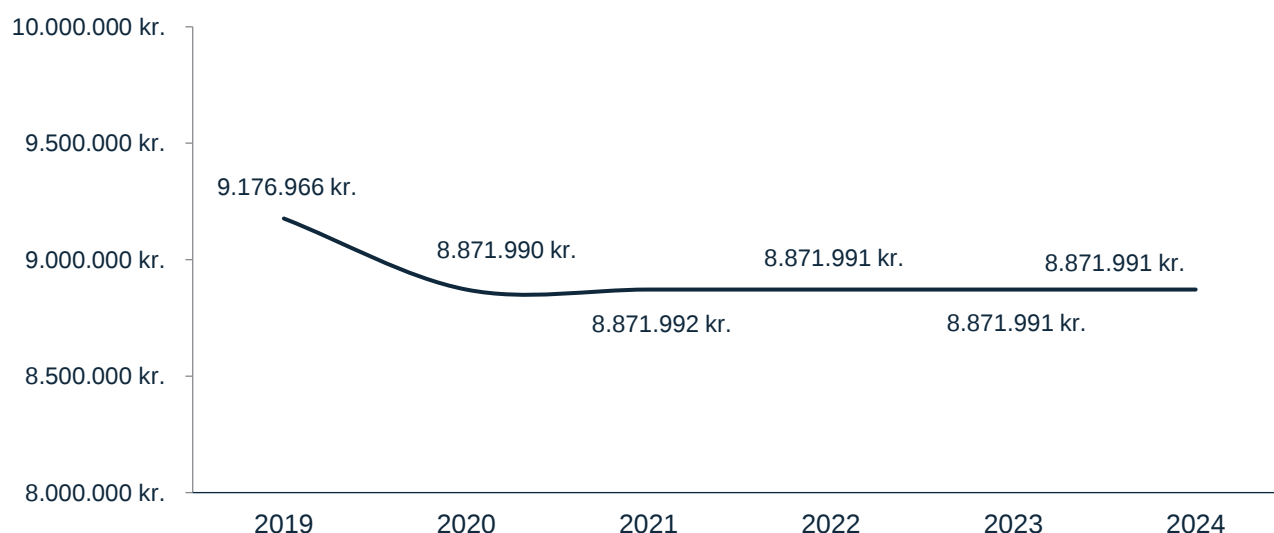
Figur 3.3.2: Midler udlagt til inklusionspulje fordelt på skoler per elev



Note: Data fra Ballerup Kommune. Inklusionspuljen blev fuldt indfaset i 2021. Elevtal fra Uddannelsesstatistik.dk.

Udover midler udlagt i inklusionspuljen er der også lagt midler ud på skolerne til støttetimer, som illustreres i figur 3.3.3. Dette beløber sig til omkring 9 mio. kr. i 2024. Disse midler skal finansiere støttetimer både over og under 9 timer ugentligt.

Figur 3.3.3: Midler udlagt til støttetimer

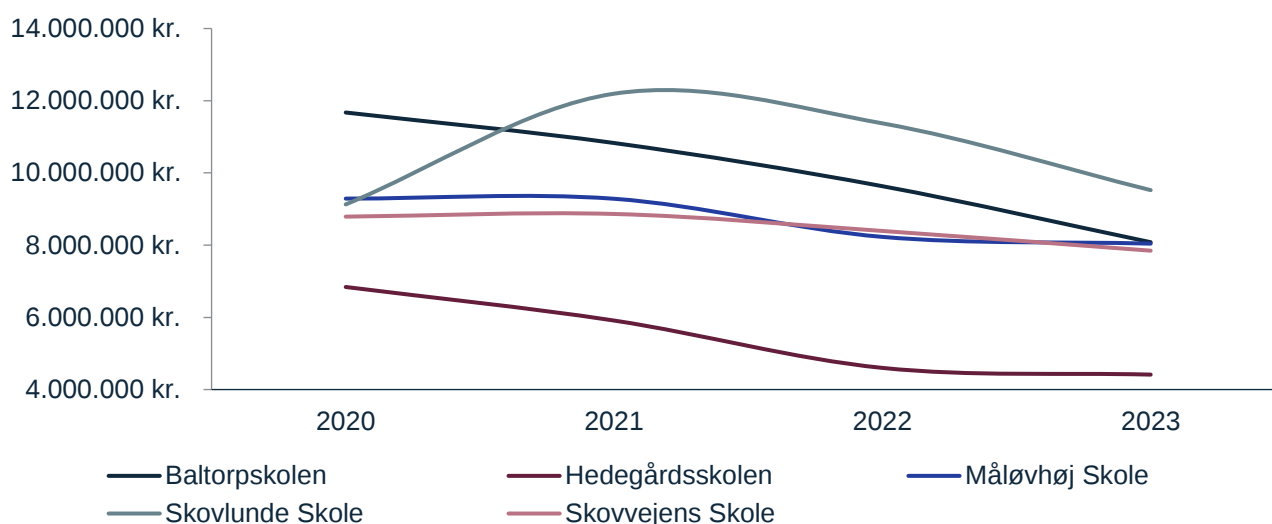


Note: Data fra Ballerup Kommune. Midler til støttetimer blev fuldt indfaset i 2021.

Hvis et barn vurderes i kortere eller længere tid at have behov for et specialiseret tilbud, kan det visiteres hertil. Skolerne betaler en enhedstakst på 265.000 kr. i 2024 ved indgangen til visitationen. Dette betyder reelt, at nogle af de midler, som er lagt ud til skolerne fra inklusionspuljen og som støttetimer, kan være bundne til henviste elever. Disse midler går således ikke til inkluderende indsatser.

I figur 3.3.4 er midlerne til skolerne opgjort, hvor der korrigeres for, at ikke alle midler er frie til inkluderende indsætter. Heraf fremgår det, at de ikke-bundne midler til inklusionsarbejdet på skolerne er faldet siden 2020. Særligt Baltorpskolen har oplevet et fald i de ikke-bundne midler siden 2020. Den økonomiske styringsmodel har til formål at tilskynde skolerne til at arbejde med inkluderende indsætter, men fortsætter udviklingen kan det være udtryk for, at modellen ikke virker efter hensigten.

Figur 3.3.4: Ikke-bundne midler til inklusionsarbejde på skolerne per elev



Note: Data fra Ballerup Kommune. Ikke-bundne midler udgør midler fra inklusionspuljen plus midler til støttetimer fraregner samt midler udlagt til betaling af enhedstakst fratrukket den faktiske betaling af enhedstakst.

Den kvalitative dataindsamling (interviews og fokusgrupper med både ledere, medarbejdere og forældre) understreger gennemgående en oplevelse hos mange af, at de økonomiske ressourcer i for høj grad allokeres til brandslukning og kortsigtede, nødvendige indsætter, frem for at blive anvendt til en tidlig, forebyggende indsats.

Skoleledelserne anfører, at det er vanskeligt at få økonomien til at række i forhold til at skaffe finansiering til de inkluderende indsætter. Det skyldes dels oplevelsen af en tilstand med pressede ressourcer, dels at der er en række bindinger i vilkårene for at anvende midler: Først og fremmest, at økonomien følger det enkelte barn (på cpr-nummer), fremfor at fokusere på at bruge ressourcerne til klassen eller bestemte grupper i klasserne.

Selv om der er blevet tilført midler til almenområdet til at understøtte det inkluderende arbejde, er der således indikationer i den kvalitative dataindsamling på, at der er behov for at tilføre området yderligere ressourcer. Det er afgørende for almenrådets evne til at løfte opgaven med inkluderende indsætter, at der i mindre grad end nu bliver tale om indsætter, der starter op, men som hurtigt nedlukkes eller udskydes, grundet presserende andre udfordringer (akut "ambulancetjeneste"). Der er tale om en utilfredsstillende stop-go-indsats.

Det vurderes, at der kan findes en række udgiftsposter, som rummer et omprioriteringspotentiale, der kan bidrage til finansieringen af et styrket almenområde. Disse udgiftsposter består i nogle af de eksisterende indsætter rettet mod elever med særlige behov, hvor det vurderes, at udgifterne med fordel delvist kan anvendes på almenområdet i stedet. I tabellen nedenfor er listet poster, hvor der eksisterer et omprioriteringspotentiale.

Post	Omprioriteringspotentiale	Kommentar
PLAY	Der er potentiale for omprioritering på op til 10-15 mio. kr. årligt	Evidensen for indsatsens gavnlige effekter er sparsom, sammenlignet med den stærke evidens for betydningen af kontakt til almenområdet
Tabt arbejdsfortjeneste	I alt anvendes 18-22 mio. kr. årligt, hvoraf en delmængde forventes at gå til forældre med børn, som har behov for aktiviteter med læring i både almen- og SFO-området, og som på den baggrund har haft den effekt, at forældrene har været nødsaget til at søge om tabt arbejdsfortjeneste	En styrkelse af almenområdet forventes at kunne reducere behovet for udbetaling af tabt arbejdsfortjeneste som kompensation, gennem fleksible løsninger for børn og forældre, som fremmer mulighederne for at forældre er på arbejdsmarkedet.
Omfordeling af medarbejdere mellem almen og special	På sigt 3-5 årsværk pr. skole	Omprioriteringens gennemslag afhænger af, hvorledes udbygningen af almenområdet forløber

Ovenstående tabels sidstnævnte punkt vedrørende en potentiel omfordeling af medarbejdere mellem almen- og specialområdet skal ses i forhold til det nuværende personale på skolerne og i Center for Børne og Ungerådgivning. Omprioriteringen i form af 3-5 årsværk til hver af skolerne skal således ses i forhold til nedenstående fuldtidsnormeringer i distrikterne, i BFO'erne og i Center for Børne og Ungerådgivning.

I tabellen neden for ses en oversigt over personale (årsværk og hoveder) fordelt på skoler, BFO, Klub og PPR/BUR.

	Distrikter		BFO		C-BUR PPR*		C-BUR*	
	Hoveder	Fuldtidsnormeringer	Hoveder	Fuldtidsnormeringer	Hoveder	Fuldtidsnormeringer	Hoveder	Fuldtidsnormeringer
Baltorpskolen	154	121	50	32	11	7	19	13
Hedegårdsskolen	148	103	25	17	3	2	10	7
Måløvhøj Skole	137	107	48	31	5	2	8	6
Skovlunde Skole	170	128	63	45	3	2	10	7
Skovvejens skole	117	92	54	35	5	2	8	6
I alt	726	551	240	161	26	16	54	40

Note: Data fra Ballerup Kommune

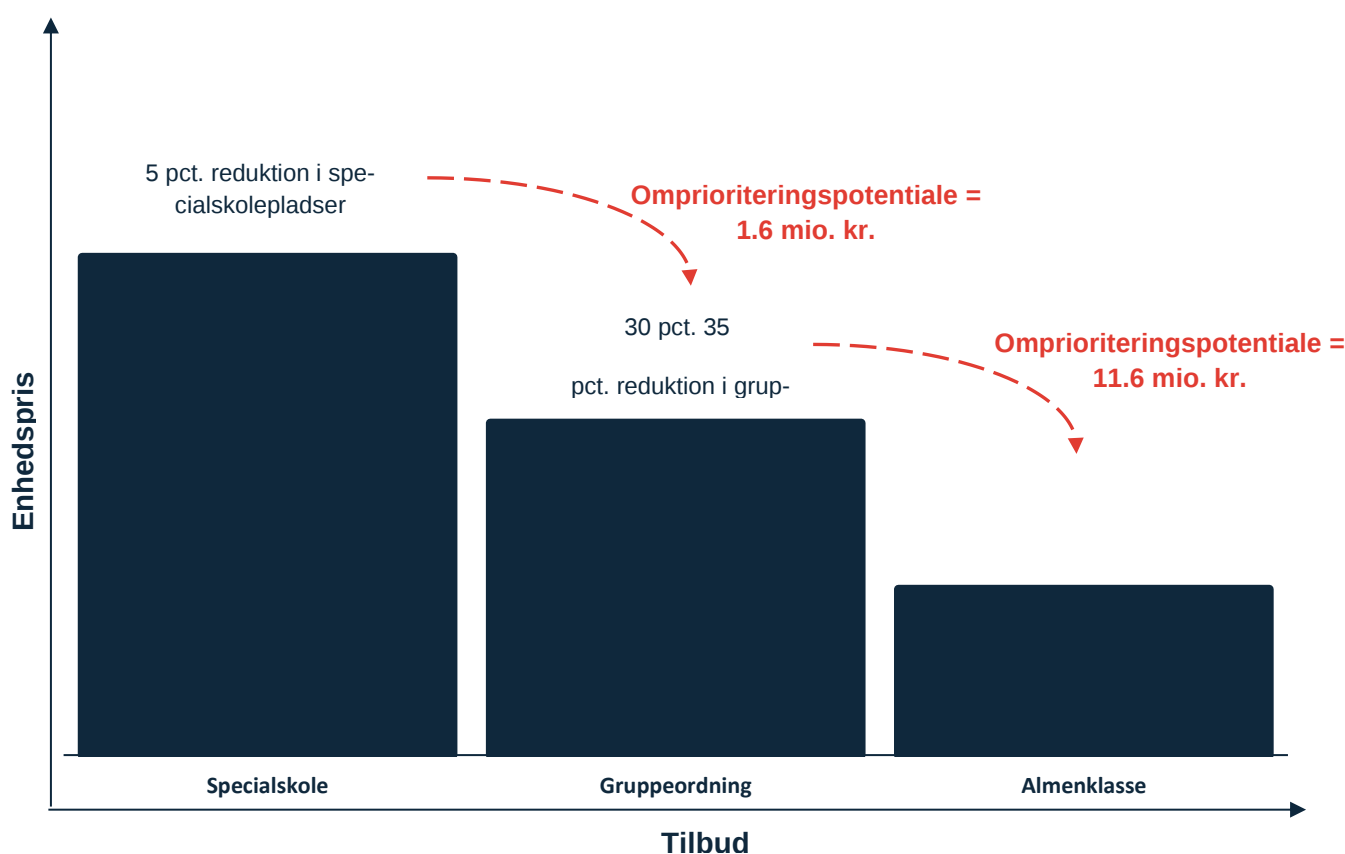
*Hedegårdsskolen og Skovlunde Skole deler personale fra C-BUR. Det samme gør Måløvhøj Skole og Skovvejens Skole. Der er derfor divideret med 2 for disse.

3.4 Omprioriteringspotentiale ved kapacitetstilpasning

I tillæg til ovenstående omprioriteringspotentiale i personaleressourcer mellem almen- og specialområdet, vurderes det samtidig, at der vil være et omprioriteringspotentiale forbundet med kapacitetstilpasning som et led i, at man styrker almenområdet.

I figur 3.4.1 er illustreret et **eksempel** på en kapacitetstilpasning, hvor 5 pct. af de nuværende helårsbørn i specialskoletilbud flyttes til gruppeordningerne, mens 35 pct. af de nuværende helårsbørn i gruppeordningerne flyttes til almenområdet. En sådan kapacitetstilpasning vil medføre, at segregeringsgraden i Ballerup Kommune vil falde til cirka 5 pct. På den måde indsluses de elever, der med størst sandsynlighed kan rummes på almenområdet, mens man samtidig sikrer gruppeordningernes faglige og økonomiske bæredygtighed ved at flytte kapacitet fra specialskolepladser til pladser i gruppeordninger. Samlet set giver denne trinvis kapacitetstilpasning et omprioriteringspotentiale på op mod 13.2 mio. kr.

Figur 3.4.1: Omprioriteringspotentiale ved kapacitetstilpasninger



Note: Data fra Ballerup Kommune. Tallene tager udgangspunkt i reduktioner af helårspladser i 2024. Det forudsættes, at specialskoleelever flyttes til gruppeordninger, mens elever i gruppeordninger flyttes til almenområdet. Omprioriteringspotentialet er beregnet ved at tage forskelle i enhedsudgifter mellem de tilbuddene og gange med reduktionen i helårsbørn.

Udover omprioriteringspotentialet i ovenstående poster er Ballerup Kommune med finanslovsaftalen for 2024 blevet tildelt puljemidler svarende til 40 mio. kr. over en treårig periode til at styrke den pædagogisk psykologiske rådgivning (PPR). Disse midler kan med fordel anvendes til at styrke PPR's understøttelse af almenområdet, eksempelvis ved at deltage i observationer og sparring i klasserummet på almenområdet samt gennem aktiv deltagelse i co-teaching.

Delkonklusion

- Selvom almenområdet over de seneste år er blevet tilført midler til at arbejde med inkluderende indsatser, er der behov for en yderligere styrkelse af ressourcerne på almenområdet, så det sikres, at indsatserne er tidlige, forebyggende og blivende.
- Der kan forefindes et omprioriteringspotentiale på en række poster, der kan bidrage til finansieringen af et styrket almenområde.

3.5 Konklusion og anbefalinger

Opsamlende kan det konkluderes, at de stigende udgifter til segregeret undervisning i Ballerup Kommune udgør en stadig større udfordring for den samlede økonomi på skoleområdet. Skal der sikres fremtidig økonomisk bæredygtighed, er det afgørende, at udviklingen vendes.

Samtidig peger denne analyse samt tidligere undersøgelser på, at segregerede elever klarer sig dårligere senere i livet end elever med en tæt kontakt til almenområdet. Segregerede elever har en lavere uddannelses- og beskæftigelsesfrekvens, ligesom de har en større risiko for at ende på offentlig forsørgelse, hvilket dermed også på lang sigt udgør en udfordring for den kommunale økonomi.

Disse resultater kalder på, at man styrker almenområdet, så man på almenområdet bliver bedre i stand til at rumme flere elever med særlige behov og løfte opgaven med de inkluderende indsatser, tilmed for færre midler. Der er allerede blevet tilført midler til skolerne i form af en inklusionspulje, ligesom der er blevet udlagt midler til støttetimer. Dog er der indikationer på, at der er behov for en yderligere styrkelse af almenområdet for at sikre, at indsatserne er blivende og retter sig mod tidlige forebyggende indsatser.

4. Match mellem elevbehov og tilbud

For at styrke almenområdet til at løfte opgaven med de inkluderende indsatser, er det afgørende at afdække, hvilke forudsætninger almenområdet på nuværende tidspunkt har for at imødekomme elevernes behov. I følgende kapitel kortlægges behovene blandt den nuværende elevsammensætning på almenområdet med henblik på både en vurdering af almenområdets nuværende evne til at inkludere udsatte elever samt almenområdets forudsætninger for at rumme flere. Dernæst følger en gennemgang af, hvorvidt de eksisterende tilbud på almenområdet matcher de nuværende og fremtidige behov, når der skal rummes flere elever med særlige behov.

4.1 Elevbehov

Det er centralt at kigge på den nuværende elevsammensætning på almenområdet i Ballerup Kommune for at kunne vurdere den nuværende evne til at inkludere elever med særlige behov samt identificere potentialet for at rumme flere elever.

I den efterfølgende figur 4.1.1 fremgår udsathedet blandt de elever, der på nuværende tidspunkt rummes i almenmiljøet. I figuren visualiseres udsathedet i form af fordelingen i elevernes forventede sandsynlighed for specialundervisningsbehov. Den forventede sandsynlighed er beregnet på baggrund af Epinions model for sociale profiler, som tager 193 risikofaktorer som input i estimationen af specialundervisningsbehov.

Epinions model for sociale profiler

Epinion har udviklet en model for prædiktionen af behovet for specialundervisning for hver enkelt elev. Prædiktionen er baseret på en statistisk model, der er udregnet på et nationalt plan for alle skoleelever i den danske grundskole. I modellen anvendes 193 forskellige variable, der dækker over informationer på hver enkelt elev og denne elevs forældre. De 193 variable dækker over en lang række forskellige forhold, der kan opdeles i følgende overordnede kategorier:

- Forældrenes økonomiske forhold (fx disponibel indkomst, indestående i bank osv.)
- Forældrenes uddannelsesmæssige baggrund
- Forældrenes beskæftigelsessituation både nu og tilbage i tid
- Forældrenes kriminalitetshistorik
- Boligforhold og forældres civilstatus
- Sundhedsmæssige variable (fx diagnoser, kontakt med læge og hospitaler)
- Anbringelser og sociale foranstaltninger

Nedenstående figur viser, at langt størstedelen af eleverne, der rummes på almenområdet, har en meget lav sandsynlighed for at få behov for et segregeret specialundervisningstilbud – det gælder såvel i Ballerup Kommune som i sammenligningskommuner og nationalt. 71 pct. af eleverne på almenområdet i Ballerup Kommune har under 10 pct. sandsynlighed for at få behov for specialundervisning.

Almenområdet i Ballerup Kommune rummer overordnet set ikke mere eller mindre udsatte elever, end det er tilfældet i sammenligningskommunerne eller på landsplan. Tallene kan tolkes som en indikation på, at almenområdet på nuværende tidspunkt ikke er udfordret af en stor andel udsatte elever, og at der således burde være potentiale for at inkludere flere elever.

Figur 4.1.1: Eleverne på almenområdet fordelt i sandsynlighed for behov for specialtilbud (2023).

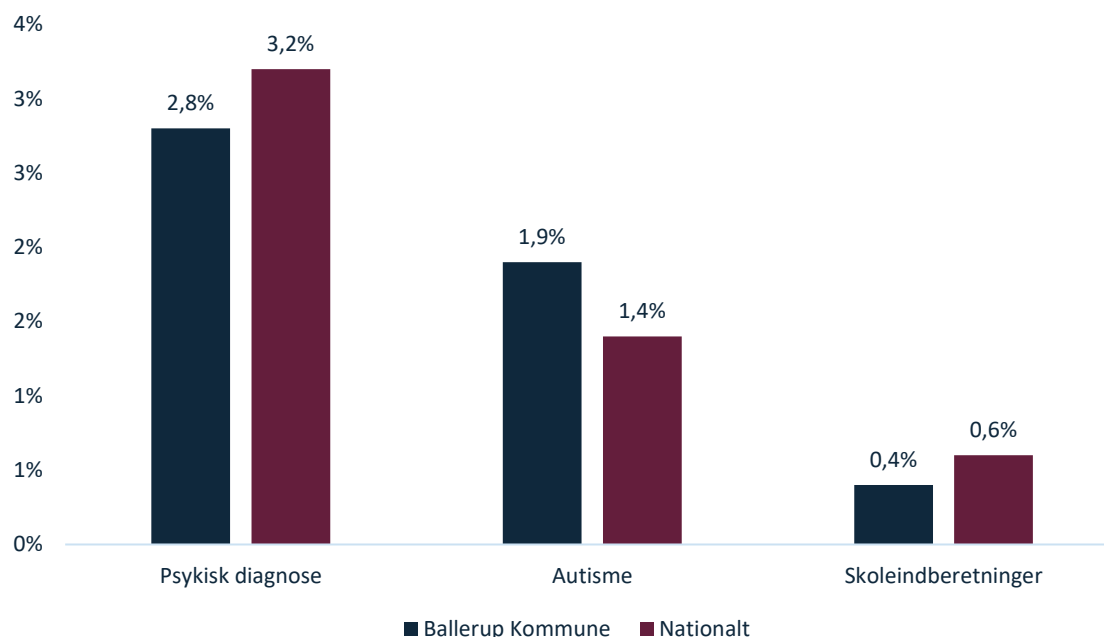


Note: Data fra Danmarks Statistik. Resultaterne baserer sig på Epinions model for sociale profiler, der estimerer det forventede behov for segregeret specialundervisning. Modellen er baseret på 193 socioøkonomiske karakteristika vedrørende eleven og elevens forældre.

Bag beregningen af elevernes udsathed ligger, som beskrevet, en lang række risikofaktorer. I ovenstående figur visualiseres almenelevers udsathed på udvalgte af disse risikofaktorer. Tallene illustrerer, at almeneleverne i Ballerup Kommune i lidt lavere grad end almeneleverne nationalt har en psykisk diagnose, men at der er en større andel af almeneleverne i Ballerup Kommune, der har en autisme-diagnose, end det er tilfældet nationalt.

Igen er der tale om en meget lille andel af almeneleverne, der er udsatte målt på de vigtigste risikofaktorer, hvorfor der burde være et potentiale for at rumme flere elever med særlige behov.

Figur 4.1.2: Almenelevernes udsathed målt på risikofaktorer (2022)



Note: Data fra Danmarks Statistik.

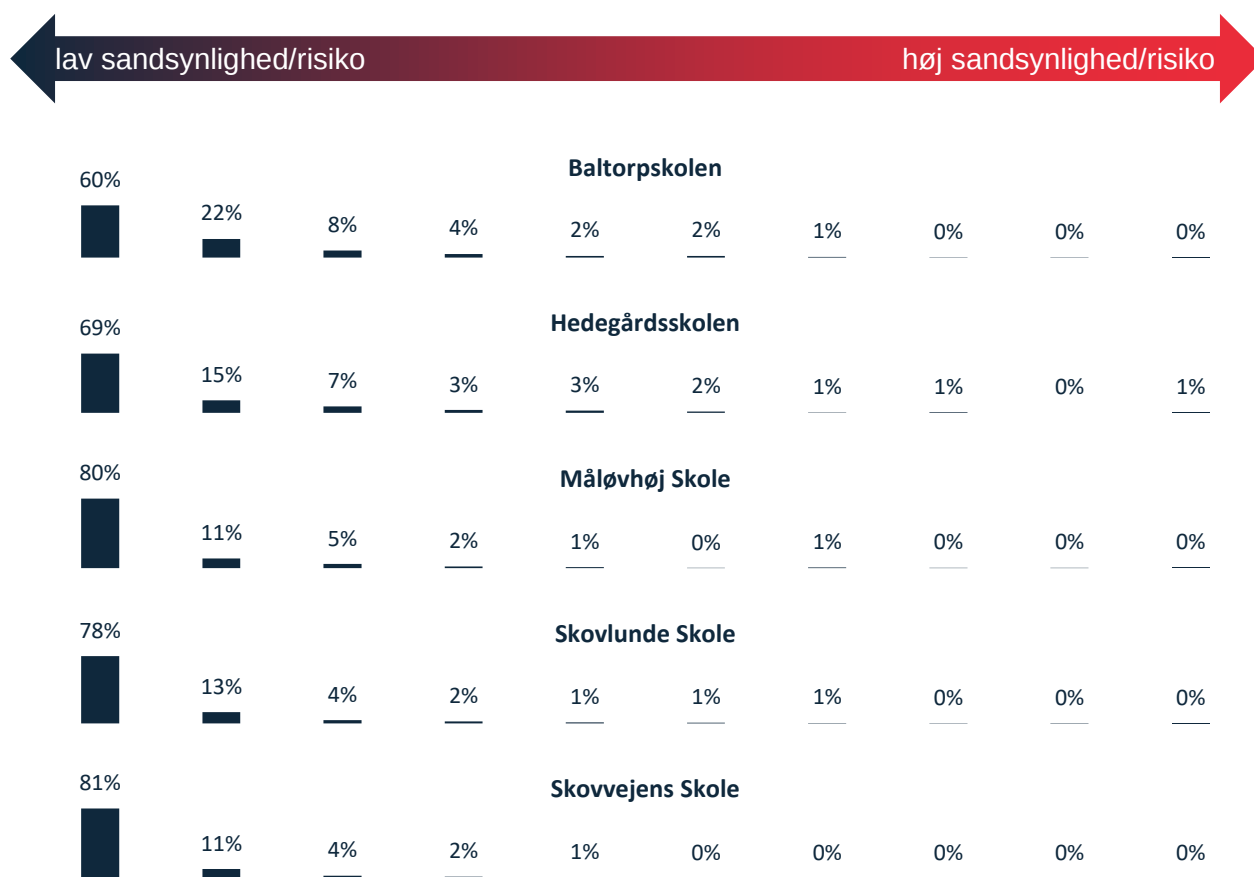
Laver man samme analyse internt for Ballerup Kommune og ser på, hvordan udsathed på almenområdet fordeler sig på skolerne, kan vi se, at Baltorpskolen og Hedegårdsskolen rummer en højere grad af udsathed i almenmiljøet end Målvhøj Skole, Skovlunde Skole og Skovvejens Skole.

Det fremgår således af figur 4.1.3 neden for, at på Baltorpskolen og Hedegårdsskolen er det henholdsvis 60 og 69 pct. af eleverne, der har under 10 pct. sandsynlighed for at få behov for specialtilbud, mens den tilsvarende andel ligger på omkring 80 pct. for de øvrige skoler.

Resultaterne kan pege på, at nogle skoler muligvis er bedre til at rumme mere udsatte elever og lykkes bedre med inklusionen, men de kan omvendt også pege på, at andre skoler har forudsætninger for at løfte mere i arbejdet med inkluderende læringsmiljøer: Et inkluderende læringsmiljø er kendetegnende for en pædagogisk praksis, et miljø og en kultur, hvor alle børn og unge, uanset deres individuelle forudsætninger og baggrund, har lige muligheder for deltagelse, trivsel og læring, og hvor børnene oplever en følelse af tilhørsforhold, tryghed og fællesskab.

I et inkluderende læringsmiljø og et stærkt børnefællesskab anerkendes og værdsættes forskelligheder blandt børn og unge, såsom etnicitet, sprog, køn, kompetencer, forudsætninger, funktionsniveau, socioøkonomisk baggrund og andre individuelle karakteristika. Ved begreberne forstås også aspekter af fysisk tilgængelighed og social tilgængelighed, der fremmes ved at skabe en kultur, hvor alle børn føler sig velkomne og inkluderet i fællesskabet.

Figur 4.1.3: Eleverne på almenområdet fordelt i sandsynlighed for behov for specialtilbud fordelt på skoler



Note: Data fra Danmarks Statistik. Resultaterne baserer sig på Epinions model for sociale profiler, der estimerer det forventede behov for segregeret specialundervisning. Modellen er baseret på 193 socioøkonomiske karakteristika vedrørende eleven og elevens forældre.

Delkonklusion

- Der er ikke på nuværende tidspunkt en stor udsathed blandt eleverne på almenområdet i Ballerup Kommune, og eleverne er hverken mindre eller mere udsatte end eleverne i sammenlignelige kommuner.
- Resultaterne peger på et potentiale for at rumme en større andel udsatte elever på almenområdet.

4.2 Tilbud

Efter at have afdækket, hvordan elevsammensætningen på almenområdet ser ud på nuværende tidspunkt, vender vi os mod de eksisterende tilbud til elever med særlige behov. Sådanne tilbud kan eksempelvis bestå i såkaldte mellemformer, hvor man gennem eksempelvis holddelingen eller tilpasning af undervisning forsøger at imødekomme elever med særlige behov. En nærmere beskrivelse af mellemformer kan ses i boksen nedenfor.

Mellemformer

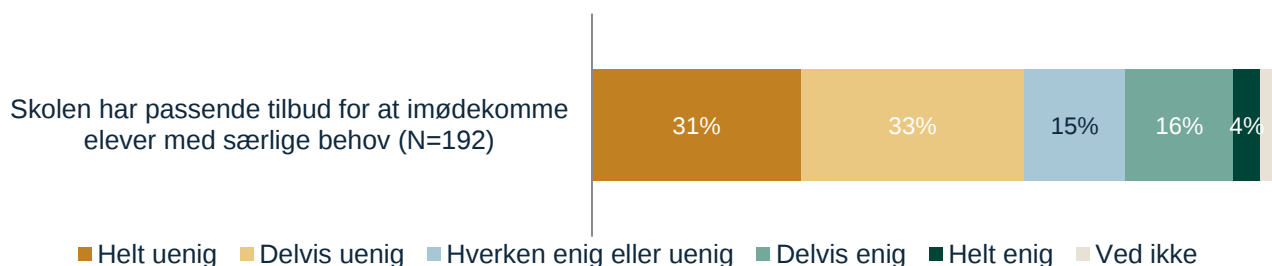
Ballerup Kommunes definition af mellemformer tager udgangspunkt i VIVE (Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd), som har defineret to former for mellemformer:

1. Mellemformer kendetegnet ved fleksible muligheder, hvor børn, der har behov for specialundervisning, modtager undervisningen enten i en almenklasse, eller ved en kombination af undervisning i almenklasse samt specialklasse eller specialskole.
2. Mellemformer organiseret i almenklasser, hvor almenundervisningen tilpasses med henblik på at imødekomme særlige undervisningsmæssige behov inden for almenklassens rammer, hvorfor der tilføres ekstra midler til dette arbejde.

Mellemformer er således fleksible læringsfællesskaber, som kan finde sted både i og uden for almenklassen. Der er dog to afgørende forudsætninger for, at noget kan kaldes en mellemform: Det er en præmis, at barnet/børnene indgår i de almene fællesskaber, ligesom det er en præmis, at viden om børn med specialiserede behov sættes i spil i undervisningen for at sikre børnenes deltagelsesmuligheder i de almene fællesskaber.

Den gennemførte survey blandt pædagogisk personale viser, at en stor andel af personalet vurderer, at deres skole på nuværende tidspunkt ikke har et passende tilbud for at imødekomme elever med særlige behov. Kun 20 pct. af personalet er (helt eller delvis) enige i, at det er tilfældet. Der er således umiddelbart behov for, at arbejdet med inkluderende læringsmiljøer intensiveres på skolerne.

Figur 4.2.1: Det pædagogiske personales vurdering af tilbud



Note: Surveyundersøgelse blandt det pædagogiske personale på almenområdet, 2024.

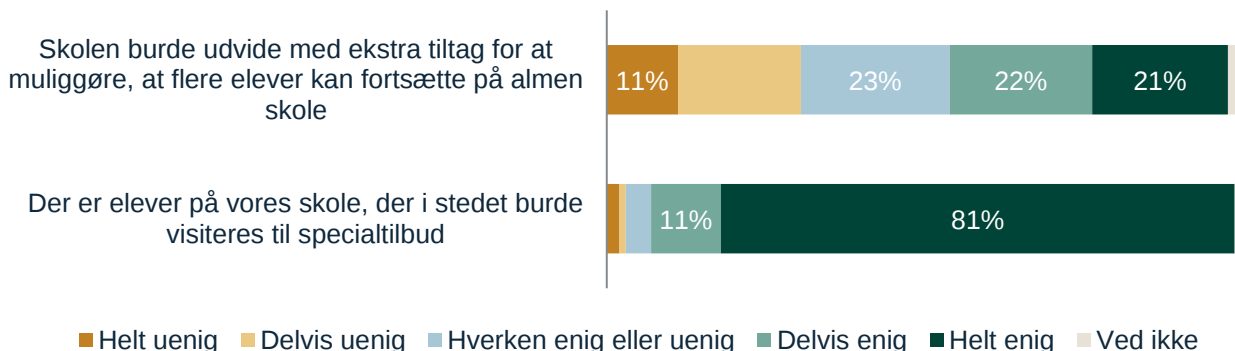
Tilsvarende fremgår det af figur 4.2.2 nedenfor, at en stor gruppe af det pædagogiske personale mener, at deres skole burde udvide med ekstra tiltag for at muliggøre, at flere elever kan fortsætte i almindelen. 43 pct. af det pædagogiske personale er helt eller delvist enige i dette udsagn. Samtidig er der dog også en næsten tilsvarende gruppe, der er uenige i dette udsagn.

Der består derfor en opgave i at udbrede forståelsen af nødvendigheden af et styrket arbejde med inkluderende indsatser. En stor andel af det pædagogiske personale vurderer også, at der er elever på deres skole, der i stedet burde visiteres til specialtilbud. Til trods for, at der som tidligere gennemgået ikke er en stor andel af udsatte elever i almenskolen, kan det således godt være oplevelsen, at der sidder enkelte elever ude på skolerne, som ville have større gavn af at blive visiteret til et specialtilbud.

Det er en balancegang, hvordan man kan forsøge at rumme flere elever i almenmiljøet uden at risikere, at enkelte elever for længe forsøges afprøvet i forskellige indsatser for alligevel senere at blive henvist til et specialtilbud. Det er afgørende at overveje, hvilke elever der forventeligt kan

have en mulighed for at fastholde en tilknytning til almenområdet og hvilke elever, der med stor sandsynlighed har brug for et segregeret undervisningstilbud og således skal visiteres hertil hurtigst muligt.

Figur 4.2.2: Det pædagogiske personales vurdering af tiltag til at understøtte arbejdet med inkluderende fællesskaber

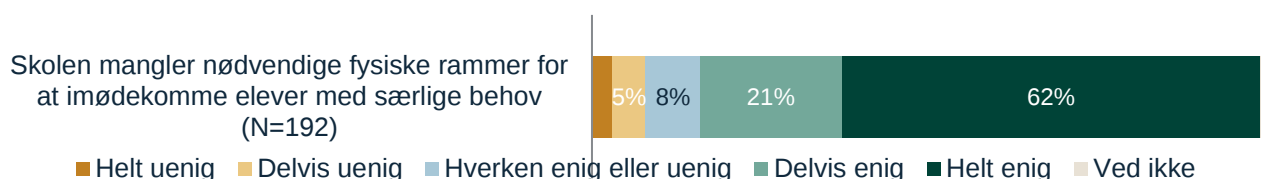


Note: Surveyundersøgelse blandt det pædagogiske personale på almenområdet, 2024. Personalet blev spurgt: "Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn?": N=192.

En af forklaringerne på oplevelsen af, at man ikke har passende tilbud til elever med særlige behov ude på skolerne, skal muligvis findes i de fysiske rammer. Hele 83 pct. af det pædagogiske personale angiver, at deres skole mangler de nødvendige fysiske rammer for at imødekomme elever med særlige behov.

Personalet peger på, at der ikke investeres i skolernes fysiske læringsmiljøer, og at strategien for de fysiske rammer lader til at bære præg af et fokus på vedligehold frem for udvikling. De fysiske rammer kan således med fordel tænkes ind som en integreret del af udviklingen af inkluderende læringsmiljøer fremfor noget, der blot skal kunne rumme indsatserne. Egnede fysiske rammer bør ikke undervurderes i arbejdet med at skabe inkluderende læringsmiljøer, da det er et væsentligt fundament for at kunne organisere og strukturere undervisningen fleksibelt ift. elevernes forskellige artede behov.

Figur 4.2.3: Det pædagogiske personales vurdering af de fysiske rammer



Note: Surveyundersøgelse blandt det pædagogiske personale på almenområdet, 2024.

Den kvalitative dataindsamling underbygger ovenstående, idet de helt generelle og overordnede vurderinger er, at:

- Skolerne er "pressede på kvadratmeter" og har ikke i tilstrækkeligt omfang hensigtsmæssige fysiske læringsmiljøer, som giver muligheder for ro til faglig fordybelse.
- Klasselokaler mange steder er i orden, men der mangler grupperum, aflastningslokaler samt muligheder for afskærmning og opdeling i små grupper på skolerne.
- Der ikke bruges de nødvendige midler på forbedring af skolernes fysiske læringsmiljøer.

Ovenstående skal ses i lyset af, at Ballerup Kommune i maj 2024 har udarbejdet en behovs- og kapacitetsanalyse på skoleområdet.¹⁰ I behovs- og kapacitetsanalysen, som alene vedrører udviklingen og behov for yderligere kapacitet inden for almenområdet, nedjusteres forventningerne til nettotilflytning af 6-16-årige, så der samlet set forventes en stigning på godt 600 nye skoleelever over de næste 10 år.

For så vidt angår skoledelen (dvs. ekskl. BFO'ere) fremgår følgende af rapporten:

- *"I nogle distrikter er der udsigt til merkapacitet i prognoseperioden. Center for Skoler, Institutioner og Kultur forventer, at et mindre pres på de fysiske rammer kan medvirke til at skabe grundlag for, at flere elever kan vedblive at være en del af fællesskaberne på almenområdet og at flere af de elever, der aktuelt er segregerede til forskellige former for specialundervisning, kan tilbagesluses til almenområdet."*
- *Aktuelt modtager ca. 365 ballerupelever specialundervisning i segregerede tilbud, heraf 220 elever i Ballerups egne specialordninger. I den forbindelse bemærkes, at Kommunalbestyrelsen allerede i 2024 og overslagsårene har afsat yderligere ressourcer til at styrke almenområdet."*

Ovenstående indebærer, at hvis flere elever på sigt bliver en del af fællesskaberne i almenområdet, vil der kunne frigøres en ikke ubetydelig kapacitet til skole- og BFO-aktivitet. Det er især Balltorpskolen og Hedegårdsskolen, der vil opleve pres på kapaciteten i de kommende 10 år.

Spørges personalet hvilke redskaber, de mener kunne fremme arbejdet med de inkluderende læringsmiljøer, peger de særligt på flere ressourcer og støtte samt tolærsystemet/co-teaching. Over halvdelen af personalet angiver disse redskaber, når de bliver bedt om at vælge de tre redskaber, der efter deres mening ville være bedst, hvis deres skole skulle være bedre til at udvikle det inkluderende læringsmiljø. Næsten halvdelen af personalet peger desuden på tidlig opsporing som et gavnligt redskab til udvikling af det inkluderende læringsmiljø.

Den efterfølgende boks indeholder en beskrivelse af co-teaching, som er ét af flere redskaber til at fremme det inkluderende læringsmiljø:

Co-teaching

- Co-teaching er en samarbejdsform, hvor en almenlærer og en resourceperson med specialpædagogisk viden har fælles ansvar for at planlægge, gennemføre, evaluere og udvikle undervisningen i en klasse og derigennem giver mulighed for differentieret undervisning til alle elever.
- Co-teaching skal ses som et muligt svar på, hvordan opgaven med at udvikle inkluderende læringsmiljøer kan løses ved at koble almenpædagogik og specialpædagogik i et tæt og ligeværdigt samarbejde i relation til børn både med og uden særlige behov.
- Det er kendetegnende for Co-teaching samarbejdet, at begge parter er ligestillede i forhold til at definere og løse opgaven i fællesskab, og at de har et fælles og lige ansvar for deres elevers læring.
- Lærers viden om fag og didaktik sidestilles med fagpersonens viden om specialpædagogik og de forskellige individuelle behov børnene i klassen har, alt afhængig af situation og behov.
- Målet med co-teaching er at øge muligheden for at udvikle inkluderende læringsmiljøer, så fx flere elever deltager aktivt i klassens fællesskab(er), fordi man gennem det tværfaglige samarbejde kan gøre brug af strategier, som tilgodeser alle elevers muligheder for faglig og social deltagelse.

¹⁰ "Behovs- og kapacitetsanalyse, Ballerup Kommunes folkeskoler og fritidsordninger 2024-2034" af 13. maj 2024

I figur 4.2.4 er det i øjenfaldende, hvor meget større opbakningen er til to-lærer-systemet end til co-teaching som et redskab til at fremme det inkluderende læringsmiljø. Mens over hver anden af personalet peger på tolærersystemet, er det kun 17 pct., der peger på co-teaching som ét af de bedste redskaber. Når det pædagogiske personale opdeles i hhv. lærere og pædagoger ses, at lærerne generelt er mest positive overfor to-lærersystemet, mens pædagogerne omvendt er mest positive over for co-teaching. Faggrupperne er således mest positive overfor det redskab, som tydeligst involverer dem selv. Det bemærkes dog, at der skal tolkes varsomt på en sådan opdeling af resultaterne grundet et begrænset antal svar i surveyen.

Figur 4.2.4: Personalets valg af redskaber til at udvikle det inkluderende læringsmiljø



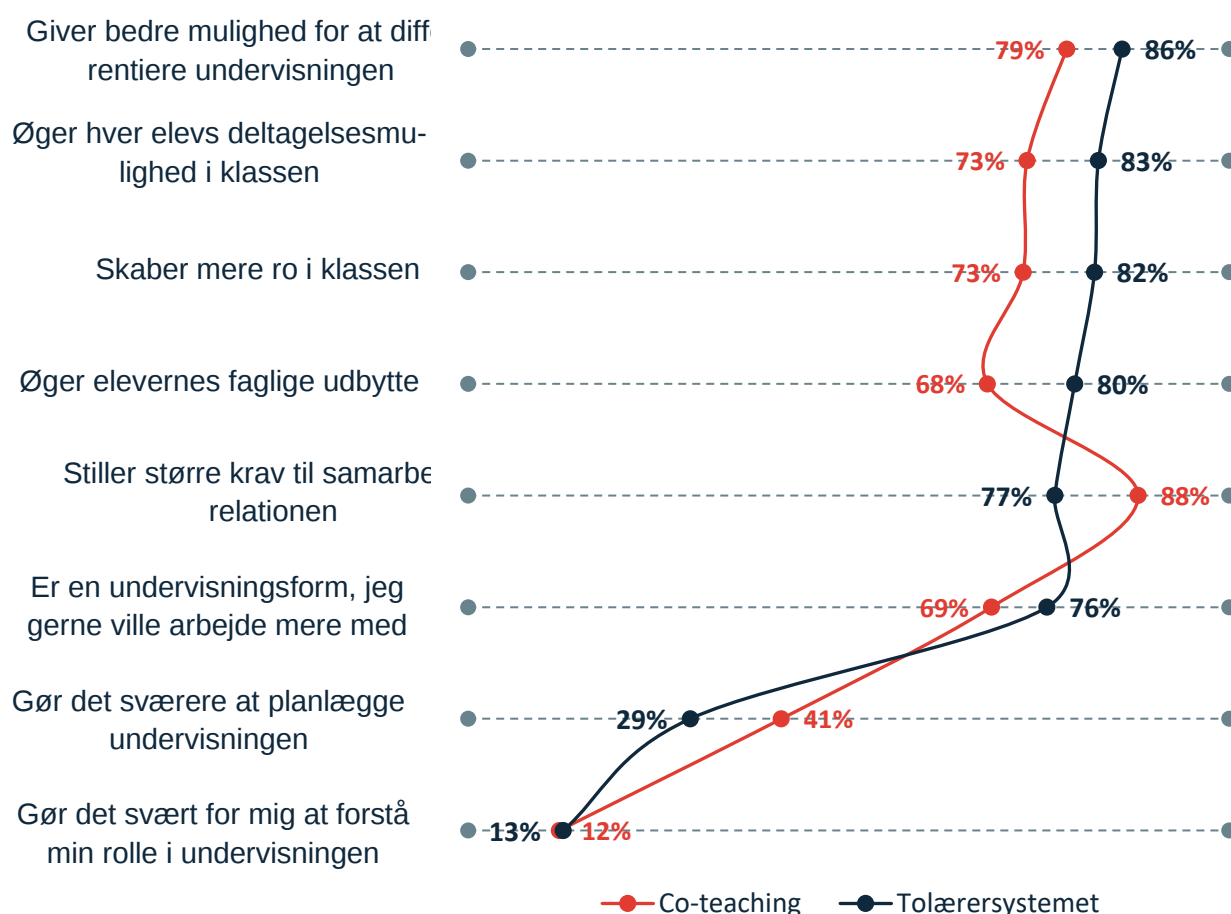
Note: Surveyundersøgelse blandt det pædagogiske personale på almenområdet, 2024. Respondenterne blev spurgt: "Hvilke af følgende redskaber ville efter din mening være de bedste, hvis du/skolen skulle være bedre til at udvikle det inkluderende læringsmiljø? Du kan vælge op til tre svar." N=192

Denne tendens går igen, når der mere konkret spørges ind til de to redskaber. Resultaterne af disse spørgsmål er afleveret i figur 4.2.5, hvoraf det igen fremgår, at personalets syn på tolærersystemet generelt er mere positivt end deres syn på co-teaching.

En større andel af personalet er enige i, at tolærersystemet giver bedre mulighed for at differentiere undervisningen, øger deltagelsesmulighederne i klassen, skaber ro og øger det faglige udbytte, end det er tilfældet for co-teaching. Personalet synes samtidig, at co-teaching stiller større krav til samarbejdsrelationen end tolærersystemet. Også her ses, at faggrupperne (hhv. lærere og pædagoger) er mest positive overfor det redskab, som tydeligst involverer dem selv.

Tallene afspejler dog generelt set et positivt syn på co-teaching såvel som tolærersystemet og omkring 70 pct. af personalet angiver for begge redskaber, at det er undervisningsformer, som de godt kunne tænke sig at arbejde mere med.

Figur 4.2.5: Andele af personalet, der er enige i udsagnet om henholdsvis co-teaching og tolærersystemet.



Note: Surveyundersøgelse blandt det pædagogiske personale på almenområdet, 2024. Procentdelene angiver andelen af personalet, der har svaret "Helt enig" eller "Enig" til udsagnet. (N=192)

Spørger personalet mere konkret ind til skolens strategiske fokus på de inkluderende læringsmiljøer, er resultaterne mere blandede. 29 pct. af det pædagogiske personale angiver at være uenige i, at deres skole har en god overordnet strategi for de inkluderende læringsmiljøer.

Resultaterne peger umiddelbart på, at der med fordel kan fokuseres på arbejdet med visionen og strategien for de inkluderende læringsmiljøer ude på skolerne, så en større andel af personalet kan se formålet og planen for indsatserne.

Samtidig er der 30 pct. af personalet, der ikke oplever, at skolen prioriterer ressourcer til arbejdet med inkluderende læringsmiljøer. Som tidligere beskrevet, er der over de senere år blevet lagt midler ud til skolerne til inkluderende indsatser, men for en del af personalet er det altså ikke tydeligt, hvad disse midler går til. Det er derfor vigtigt at sikre sig, at midlerne rent faktisk anvendes relateret til at skabe inkluderende læringsmiljøer, samt at det er tydeligt for personalet hvordan og hvornår, der prioriteres midler til disse indsatser.

Den kvalitative dataindsamling understreger, at skolerne i varierende omfang prioriterer egne inklusionsindsatser. Der fokuseres både på at danne små hold på klasseniveau, såkaldt to-voksen ordning (mest indskoling), ressourcepædagoger på skolerne, klasselærersamtaler, elevsamtaledage, læring, kontakt og trivsel, understøttelse af klassefællesskaber m.v. Desuden indgår alle skoler i SSP-samarbejde.

Samtidig viser den kvalitative dataindsamling, at der ikke anvendes en gennemgående tilgang for de inkluderende indsatser. Hver skole har sine egne indsatser, hvis effekter ikke er dokumenteret, fx i forhold til, om indsatserne påvirker elevernes efterfølgende indgang til at tage en ungdomsuddannelse eller være i job.

Både ledere og medarbejdere oplever, at det for mange elever gælder, at de ikke efter et kortere forløb i et specialundervisningsforløb kommer tilbage til almenområdet, selv om det var kongstanke bag indsatsen. I forlængelse heraf viser den kvalitative dataindsamling tillige, at det i praksis virker udfordrende at levere et aftalt antal støttetimer til den enkelte elev, grundet fokus på dynamikker i klasserummet samt pressede ressourcer.

Både ledere, medarbejdere og forældre har i den kvalitative dataindsamling drøftet mulighederne for at inddrage co-teaching i højere grad, end der er praktiseret p.t. Det vil i praksis betyde, at det bliver muligt at overveje gennemførelsen af en mere differentieret undervisningstilgang samt muligheder for at introducere mellemformer i NEST-lignende¹¹ klasseforløb.

Den kvalitative dataindsamling har desuden afdækket, at der mangler tilbud eller indsatser, der imødekommer udfordringer i overgangen fra børnehave til skole. Blandt andet blev det påpeget, at 1. maj-skæringsdagen mellem børnehave og førskole har behov for at blive analyseret nærmere. En del børn har vanskeligheder ved denne overgang. Der er på den baggrund en oplevelse blandt både ledere og medarbejdere om, at overgangen resulterer i udfordringer for nogle af børnene både på kort og langt sigt.

Tillige er det oplevelsen, at nogle af tilfældene med skolevægning kan henføres til en manglende sammenhæng i overgangen fra børnehave til førskole og efterfølgende børnehaveklasse. Der er tale om (for) mange skift i faser, og for mange skift blandt antallet af tilknyttede voksne. Der skabes således nogle problemer, som ikke var synlige før, da de blev håndteret fra pædagogernes side i børnehaverne, men som bryder ud i overgangsfasen, grundet manglende struktur og ro. Det generelle synspunkt er, at det "ikke er børnene, som skal gøres skoleklare, men skolerne, der skal være børneklare".

I forlængelse af ovenstående kan det overvejes, hvorvidt indskolingen skal rumme en børnehaveklasse og en efterfølgende 1. klasse i sin nuværende form, eller om der skal overvejes et andet og mere sammenhængende, fleksibelt forløb. Herunder kan det vurderes, om der skal tænkes i et mere helhedsorienteret forløb med forskellige forløb i indskolingen, alt efter børnenes behov.

Delkonklusion

- Det pædagogiske personale oplever i begrænset omfang, at deres skole har et passende tilbud til at imødekomme elever med særlige behov.
- Manglende fysiske rammer kan være én af forklaringerne på, hvorfor personalet oplever, at skolerne ikke har et passende tilbud.

¹¹ NEST-klasser eller NEST-lignende forløb har til formål at inkludere elever med autismspektrumforstyrrelser i almenklasser, idet der tilføres ekstra lærer- og pædagogressourcer, så der altid er to medarbejdere som samarbejder om at planlægge, forberede, gennemføre og evaluere undervisningen.

- Det pædagogiske personale peger på øgede ressourcer, tolærerordninger/co-teaching samt tidlig opsporing som vigtige redskaber.
- Der mangler tilbud og indsatser, der imødekommer udfordringer i overgangen fra børnehaver til skole.
- Der mangler en fælles forståelse af og gennemgående tilgang til inkluderende indsatser.
- Der mangler et mere sammenhængende, fleksibelt og helhedsorienteret forløb ift. Indskoling.

4.3 anbefalinger

Ovenstående gennemgang understreger et behov for at styrke almenområdet fokus på elever med særlige behov, hvorfor der er formuleret en række anbefalinger, som vil fremme almenområdets muligheder for en mere aktiv rolle for at understøtte elever med særlige udfordringer.

Måltal

Der indføres et overordnet fagligt måltal for segregering på ca. 5 pct. af eleverne. P.t. er segregeringsgraden 6 pct., hvorfor måltallet er realistisk set i forhold til det nuværende niveau. Det er potentielt muligt at nå dette niveau, hvis der tilføres flere ressourcer til at understøtte inklusionsarbejdet på almenområdet.

Økonomi og forenkling af arbejdsgange

Skolen fratages fortsat et beløb ved segregering, men tilføres en omkostningsretvisende takst, når en elev går fra et specialskoletilbud til et forløb på almenskolen.

Ny tilrettelæggelse af arbejdsgange med henblik på at medarbejderne i den tværfaglige support (vejledere, PPR, socialrådgivere øvrige medarbejdere) anvender markant mere tid på skolen til fordel for både elever, forældre og medarbejdere, og tilsvarende markant mindre tid på skriftlig dokumentation, møder og transport. Supporten omlægges forslagsvist ved at arbejde for, at op til 50% af supportmedarbejdernes tid på sigt anvendes til tilstedeværelse i dagtilbud og skoler, samtidig ved at ansættelsen i den tværfaglige support bevares.

Rekruttering

Rekruttering af medarbejdere skal styrke faglighed og erfaring gennem:

- Rekruttering af både lærere og pædagoger med specialpædagogisk erfaring, gerne herunder erfaring med de særlige indsatser i almenklasserne.
- Rekruttering af mere erfarne (skole)psykologer.
- Rekruttering af øvrige profiler, som vil understøtte indsatserne på almenområdet, herunder medarbejdere, som har erfaring med overgange fra børnehaver til børnehaveklasser og øvrig indskoling.

Mellemformer

Mellemformerne i Ballerup Kommune anbefales at fokusere på følgende:

- Elever med udfordringer relateret til overaktivitet, manglende koncentration og/eller opmærksomhed (fx ADHD)

- Elever med udfordringer relateret til socialt samspil, kommunikation og/eller fleksibilitet (fx autismspektrumforstyrrelse)

Skolerne skal selv indholdsbestemme mellemformerne med henblik på, at mellemformerne bedst muligt understøtter lokale løsninger, så der skabes det bedste mulige udbytte for eleverne både fagligt og socialt.

Både den holdbaserede og klassebaserede mellemform anbefales at blive bragt i spil af den enkelte skole:

- Den holdbaserede mellemform er særlig relevant for elever med sårbarhed og med primært indadvendte symptomer (fx angst, social tilbagetrækning og skolevægring).
- Den klassebaserede mellemform er særlig relevant for elever med generelle læringsudfordringer.
- Erfaringen er tillige, at mellemformer er en produktiv ramme i forhold til at arbejde med nogle af de udfordringer, som er associeret med de hyppigst forekommende psykiatriske diagnoser blandt elever i skolen i dag.

Mellemformerne finansieres gennem decentralt beløb, som skolerne får fri råderet over. Det foreslås, at de årlige udgifter til drift af mellemformerne bliver på 2-3 mio. kroner pr. skole, alt efter skolens størrelse og socioøkonomi.

De økonomiske midler skaffes gennem en omprioritering, idet der forventes et fald i visitering til specialskoler, færre køb af pladser uden for Ballerup Kommune samt færre visiteringer til gruppeordninger. Desuden sker der en anden anvendelse af medarbejdere med rådgivning og support, som således får flere opgaver på skoler og i dagtilbuddene.

Mellemformerne giver gode muligheder for hjælp fra de voksne i et roligt tempo og med individuel tilpasning af undervisning og opgaver. Mellemformerne er mindre larmende end i almenklasserne og mere overskueligt i kraft af hjælp til overblik og struktur på skoledag, undervisning og opgaver.

Mellemformerne har fokus på samarbejde og positivt samspil med andre elever, hvilket ikke altid opleves som tilfældet i almenklassen.

Tidlig indsat og bedre sammenhæng

Analysen viser videre, at der er behov for at skabe sammenhæng i overgange fra dagtilbud til børnehaveklasse og igen fra børnehaveklasse til 1. klasse. Derfor anbefales, at Ballerup Kommune lader sig inspirere af Lillehammer Kommune i Norge. I Lillehammer Kommune er introduceret overgangslærere, som er tilknyttet dagtilbud som en del af grundbemandingen fra januar til juli. I denne periode arbejder de ældste børn i børnehaven. Fra august til og med december er overgangslærerne tilknyttet skolen. I denne periode arbejder de med de yngste i skolen, dvs. de børn de har ført over fra dagtilbuddet.

Det anbefales, at alle skoler og dagtilbud skal arbejde med en systematik for bedre sammenhæng, så barnet oplever en genkendelighed på tværs af dagtilbud og skole, og så de voksne omkring barnet har mulighed for at dele viden om børnegruppen.

5. Uddannelsesmæssige ressourcer

Udover den nuværende elevsammensætning samt de eksisterende tilbud til elever med særlige behov, er det en forudsætning for almenområdet evne til at løfte en større inklusionsindsats, at der i almenområdet eksisterer de nødvendige kompetencer. I det følgende afsnit beskrives hvilke uddannelsesmæssige ressourcer, der på nuværende tidspunkt findes i almenområdet, med fokus på kompetencer til at rumme elever med særlige behov. Derudover afdækkes det, hvorvidt samarbejdet mellem forskellige aktører på almenområdet udgør en uddannelsesmæssig ressource for det inkluderende arbejde.

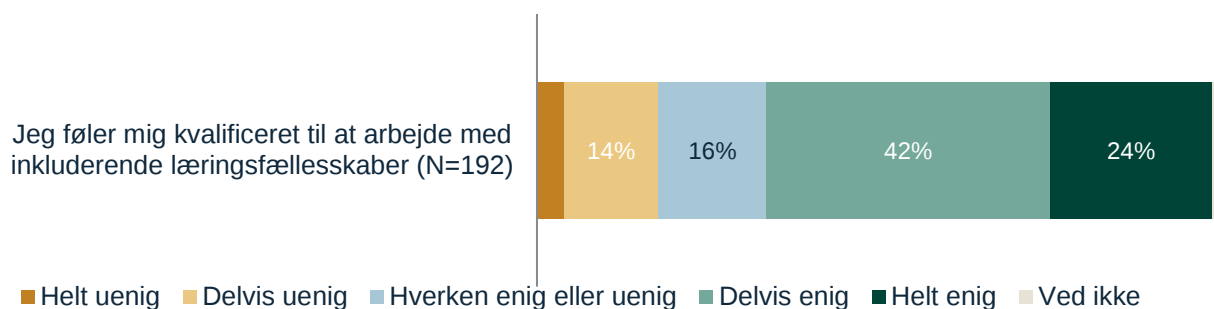
5.1 Kompetencer

Blandt det pædagogiske personale på almenområdet svarer en stor andel i surveyen, at de har mange års erfaring med inkluderende fællesskaber og/eller specialpædagogik. 69 pct. svarer, at de har arbejdet seks år eller mere med inkluderende læringsfællesskaber og/eller specialpædagogik.

45 pct. af det pædagogiske personale angiver, at de har modtaget opkvalificering, efteruddannelse eller kurser indenfor det specialpædagogiske område eller didaktiske og pædagogiske tilgange, der understøtter deltagelse i inkluderende fællesskaber. Det er således under halvdelen af det pædagogiske personale, der har modtaget efteruddannelse eller opkvalificering specifikt rettet mod oparbejdelsen af specialpædagogiske kompetencer.

Alligevel angiver 66 pct. af personalet, at de føler sig kvalificeret til at arbejde med inkluderende læringsfællesskaber. Personalet oplever, at de besidder de nødvendige kompetencer til at udvikle eleverne fagligt, socialt og personligt. Størstedelen af personalet angiver samtidig, at deres team besidder de nødvendige kompetencer til at udvikle elevernes deltagelsesmulighed i undervisningen.

Figur 5.1.1: Det pædagogiske personales vurdering af egne kvalifikationer



Note: Surveyundersøgelse blandt det pædagogiske personale på almenområdet, 2024.

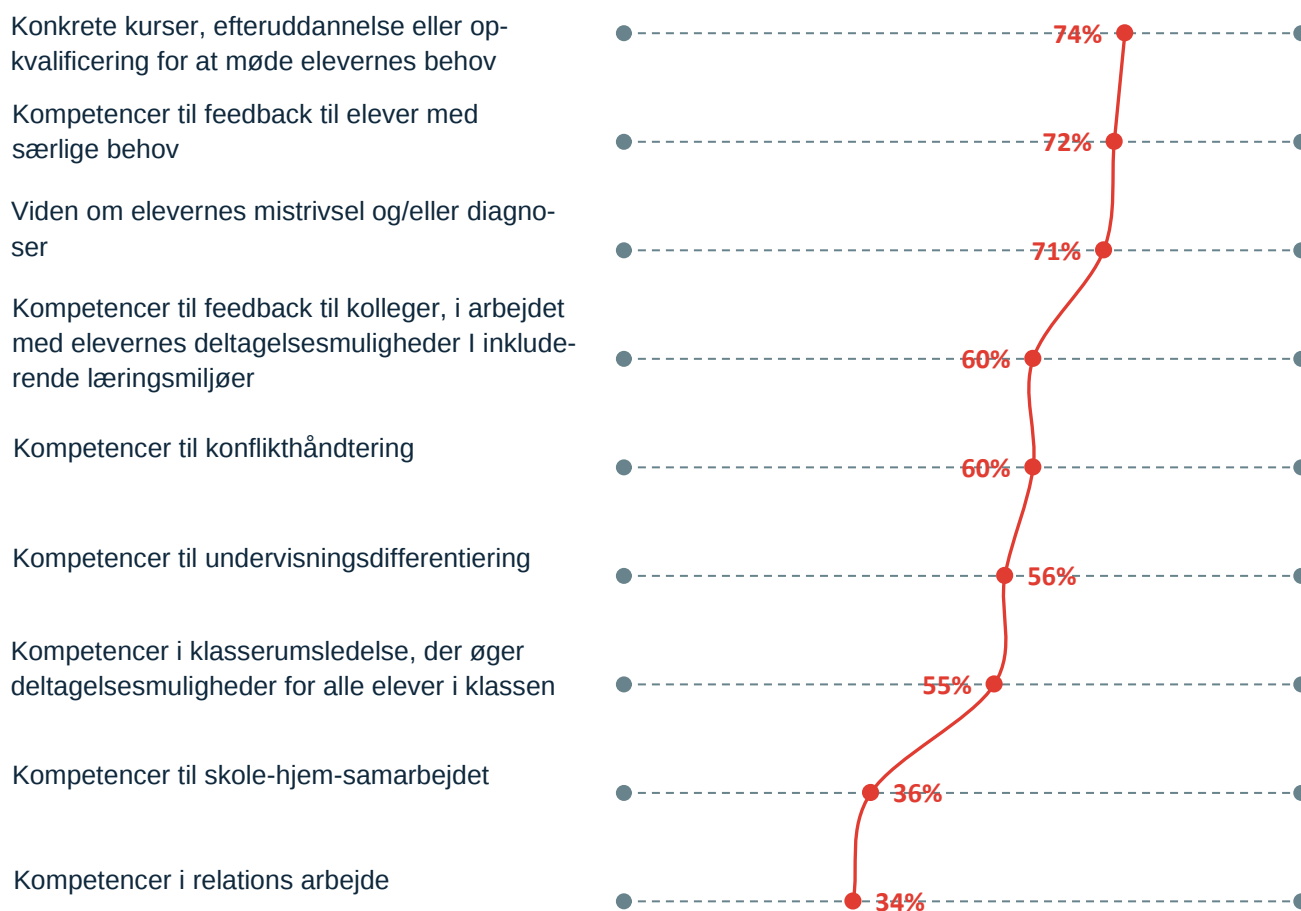
Spørger man personalet, hvorvidt der er gode muligheder for kompetenceudvikling på deres skole, er 45 pct. helt eller delvist uenige i, at dette er tilfældet. En stor andel af personalet er samtidig uenige i, at skolens ledelse har fokus på at styrke deres kompetencer (43 pct.).

Det er særligt konkrete kurser, efteruddannelse eller opkvalificering (74 pct.) samt kompetencer i relation til feedback (72 pct.) og viden om mistrivsel og diagnoser (71 pct.), som personalet angiver at mangle i deres arbejde med inkluderende læringsmiljøer. Også kompetencer til feedback til kollegaer (60 pct.), konflikthåndtering (60 pct.), undervisningsdifferentiering (56 pct.) og klasserumsledelse, der øger elevernes deltagelsesmuligheder (55 pct.), bliver fremhævet af over halvdelen af personalet som manglende kompetencer.

Personalet føler sig derimod bedre rustet til skole-hjem-arbejdet og relationsarbejdet generelt i deres arbejde med inkluderende læringsmiljøer. At styrke personalets specialpædagogiske kompetencer er således en væsentlig del af at udvikle de inkluderende læringsmiljøer på skolerne.

Når personalet bliver bedt om at uddybe, hvilke andre kompetencer de mangler i deres arbejde med at udvikle inkluderende læringsmiljøer, angiver mange først og fremmest, at det i højere grad handler om at få tilført flere ressourcer til området. Dernæst beskriver flere, at de mangler kompetencer og viden om elevernes diagnoser, generelle specialpædagogiske kompetencer og kompetencer til konflikthåndtering.

Figur 5.1.2: Andele af personalet, der i nogen grad eller mere mangler følgende kompetencer



Note: Surveyundersøgelse blandt det pædagogiske personale på almenområdet, 2024. Personalet blev spurgt: "I hvilken grad mangler du følgende kompetencer i dit arbejde med inkluderende læringsmiljøer?" (N=192). Det bemærkes, at antallet af besvarelser i surveyen ikke er stort nok til at opdele disse resultater på specifikke faggrupper.

Den kvalitative dataindsamling understreger, at specielt klasserumsledelse er et centralt indsatsområde for kompetenceudvikling. Det er blandt andet vurderingen, at klasserumsledelse ikke er tilstrækkeligt belyst, og dermed ikke indgår i nødvendigt omfang i læreruddannelsen. Det er først, når læreren står i undervisningssituationen, at svagheden og behov for klasserumsledelse for alvor bliver påtrængende.

Den kvalitative dataindsamling understreger tillige, at der er behov for en kompetenceudvikling, som styrker samspillet mellem de pædagogiske medarbejdere med lærer- henholdsvis pædagogbaggrund. Der er forskellige erfaringer med dette samspil, herunder forskellige vurderinger af relevansen af samarbejdet. På den anden side er der blandt både ledere og medarbejdere en oplevelse af, at der er behov for både en pædagogfaglig og lærerfaglig kompetence i de inkluderende

indsatser på almenområdet, omend der i nogen grad kan være divergerende oplevelser af relevansen af hinandens faglighed i klasserummet.

Det er i forlængelse af ovenstående oplevelsen, at nogle lærere har svært ved at invitere andre fagligheder ind i klasserummet (hvorfor pædagogen “taber og går rundt og brandslukker”). Denne oplevelse kan udfordres, blandt andet gennem kompetenceudvikling. Der er blandt særligt lederne et ønske om, at pædagoger tager et større ansvar i klasserummet og i forhold til elevernes udfordringer. Fra lederside ses således et stort udviklingspotentiale i forhold til pædagogernes fremtidige rolle i det inkluderende arbejde.

Der er frie rammer for den enkelte skole til at iværksætte kompetenceopbygning. Den kvalitative dataindsamling viser også, at der i praksis er store forskelle i prioriteringen af kompetenceudvikling. Surveyresultaterne understøtter dette fund, da der ses en tendens til, at det pædagogiske personale på Måløvhøj Skole og Skovvejens Skole i lavere grad oplever, at der er gode muligheder for kompetenceudvikling i deres arbejde.

Delkonklusion

- En stor andel af det pædagogiske personale på almenområdet angiver, at de har mange års erfaring med arbejdet med inkluderende fællesskaber, og at de føler sig kompetente til opgaven.
- Alligevel angiver en stor andel af personalet, at de ikke oplever, at der er gode muligheder for kompetenceudvikling på deres skole, og at ledelsen ikke har tilstrækkeligt fokus på det.
- Resultaterne peger på, at der med fordel kan fokuseres på kompetenceudvikling inden for klasserumsledelse, generelle specialpædagogiske kompetencer samt kompetenceudvikling, der styrker samspillet mellem lærere og pædagoger.

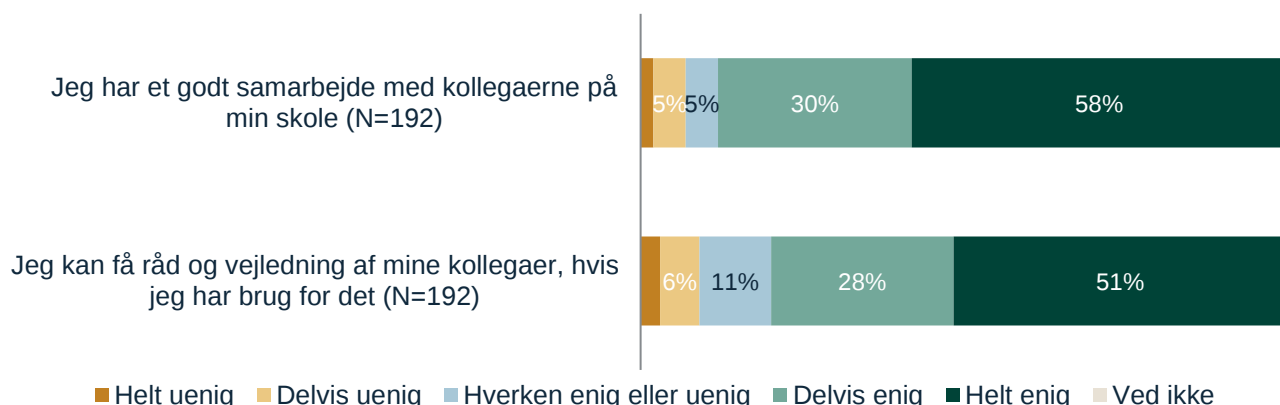
5.2 Samarbejde

Udover den enkelte medarbejders kompetencer udgør samarbejdet mellem forskellige aktører på almenområdet en afgørende uddannelsesmæssig ressource i arbejdet med inkluderende fællesskaber.

Det pædagogiske personale oplever generelt, at de har et godt samarbejde med deres kollegaer, og at de hos deres kollegaer har gode muligheder for at få sparring og vejledning. Det kollegiale samarbejde på almenområdet er således et godt udgangspunkt for at kunne arbejde med inkluderende indsatser. Flere pædagogiske personaler efterspørger endnu mere tid til at sparring og samarbejde med deres kollegaer.

I den kvalitative dataindsamling pegede både ledere og medarbejdere på, at det kan være – i nogle tilfælde, men ikke generelt – en udfordring at få samarbejde mellem lærere og pædagoger i klasserummet til at fungere hensigtsmæssigt. Dette skyldes divergerende holdninger til den pædagogisk-faglige tilgang og relevans, myter om hinandens faglighed og delvist mangel på faglig respekt. Blandt nogle lærere er der en oplevelse af, at pædagogerne er på hjemmebane i BFO, men ikke i indskolingen.

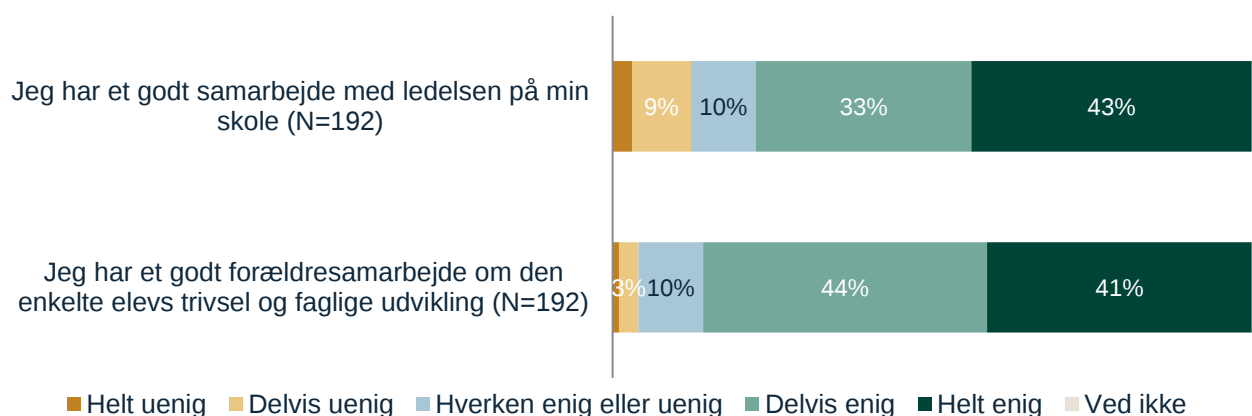
Figur 5.2.1: Det pædagogiske personales samarbejde og sparring



Note: Surveyundersøgelse blandt det pædagogiske personale på almenområdet, 2024.

Samtidig oplever det pædagogiske personale også, at de har et godt samarbejde med ledelsen og forældrene på deres skole. Størstedelen oplever, at de kan få råd og vejledning af deres ledelse, og at de har mulighed for at sparre med deres ledelse om faglige eller pædagogiske spørgsmål. Flere medarbejdere peger dog på, at et bedre samarbejde med ledelsen kunne bidrage til at udvikle og styrke de inkluderende læringsmiljøer. Også forældresamarbejdet lader til at være velfungerende på almenområdet. 85 pct. af personalet angiver at være helt eller delvist enige i, at de har et godt forældresamarbejde om den enkelte elevs trivsel og faglige udvikling.

Figur 5.2.2: Det pædagogiske personales samarbejde med ledelsen og forældrene



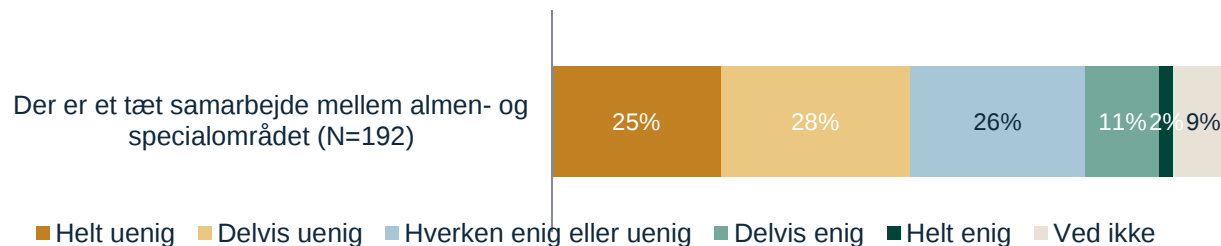
Note: Surveyundersøgelse blandt det pædagogiske personale på almenområdet, 2024.

Alt i alt lader den interne organisation og samarbejdet internt på skolerne til at være en klar ressource for skolernes mulighed for at arbejde med inkluderende indsatser. Det er vigtigt, at disse ressourcer vedligeholdes, udvikles og aktiveres i det inkluderende arbejde.

Selvom der således lader til at være mulighed for at samarbejde samt søge sparring og vejledning blandt ledelse og kollegaer, peger en del af personalet dog på, at der mangler tid til netop at gøre dette. Når personalet spørges til, hvor samarbejdet kan forbedres for at fremme deres mulighed for at arbejde inkluderende, påpeges det af flere, at tid er en forudsætning for at kunne søge sparring og vejledning.

Vender vi os mod almenområdets samarbejde med specialområdet synes dette at være udfordret. Figur 5.2.3 viser, at 53 pct. af det pædagogiske personale på almenområdet er helt eller delvist uenige i, at der er et tæt samarbejde mellem almen- og specialområdet.

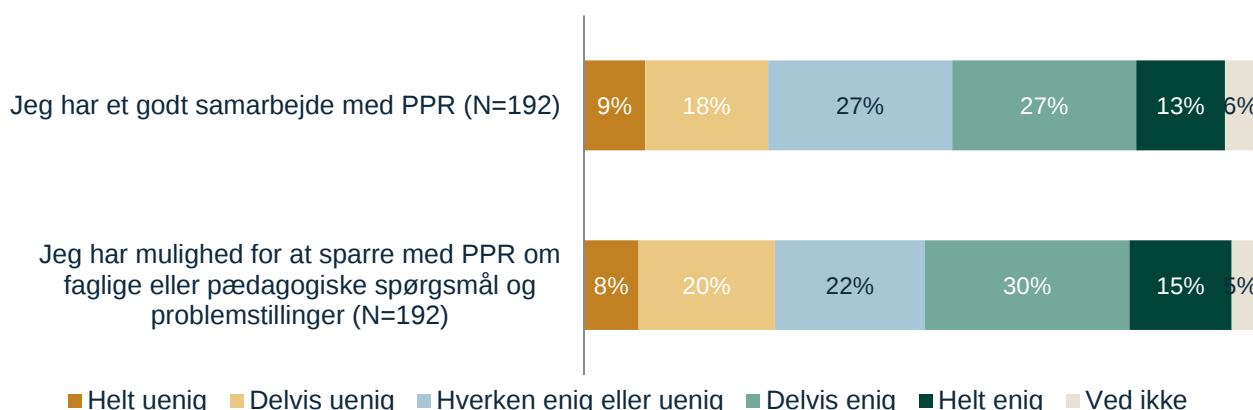
Figur 5.2.3: Samarbejde mellem almen- og specialområdet



Note: Surveyundersøgelse blandt det pædagogiske personale på almenområdet, 2024.

Flere medarbejdere oplever, at "stor afstand" og lange ventetider udfordrer samarbejdet med PPR. Samarbejdet med PPR bliver derfor også fremhævet som et forbedringspunkt blandt en del af det pædagogiske personale, hvor der blandt andet peges på et ønske om tættere og hurtigere kontakt til PPR. Flere medarbejdere angiver, at et bedre samarbejde med PPR også ville styrke udviklingen af de inkluderende læringsmiljøer.

Figur 5.2.4: Det pædagogiske personales samarbejde med PPR



Note: Surveyundersøgelse blandt det pædagogiske personale på almenområdet, 2024.

Den kvalitative dataindsamling understreger tillige et udbredt ønske blandt skoler og dagtilbud om, at Familiehuset, herunder PPR, og socialafsnittets medarbejders (placeret i BUR) forskellige fagligheder kommer tættere på skoler og dagtilbud, både fagligt og fysisk. En placering af medarbejderne på skolerne og i dagtilbud 1-3 dage om ugen er et ønskescenarie.

Delkonklusion

- Det pædagogiske personale angiver i vid udstrækning at have et godt samarbejde med kollegaer, ledelse og forældre. Den kvalitative dataindsamling peger dog på, at der til tider kan være samarbejdsvanskeligheder mellem lærere og pædagoger.
- Mere udfordret synes samarbejdet mellem almen- og specialområdet. En begrænset andel af det pædagogiske personale på almenområdet oplever, at der er et tæt samarbejde med specialområdet.

- Samtidig er der et uudnyttet potentiale i almenområdets samarbejde med PPR. Blandt det pædagogiske personale er der stor variation i, hvorvidt samarbejdet med PPR bliver opfattet som frugtbart.

5.3 anbefalinger

Kompetenceudvikling af pædagogisk personale er en central udviklingsopgave. Det pædagogiske personale skal opleve, at de er klædt på til den nye opgave. Det foreslås derfor, at der de kommende år sker en kompetenceudvikling i følgende områder:

- Klasseledelse
- Relationskompetencer
- Observation og co-teaching
- Undervisningsdifferentiering og skitsering af læringsintentioner
- Specialpædagogik, blandt andet med fokus på typiske udfordringer og ressourcer for børn og unge med autisme, ADHD og tilsvarende udfordringer.

Sparring og supervision kan spille en væsentlig rolle i forhold til både at udvikle og videreudvikle specialpædagogiske kompetencer og konkrete tilgange og støtteformer for de enkelte elever. Knap halvdelen af lærerne og pædagogerne i mellemformerne oplever ikke at have tilstrækkelige muligheder for sparring

VIVE noterer, at der på tværs af skoler og mellemformer går fem pædagogiske og didaktiske tilgange igen, idet lærere og pædagoger oplever dem som særligt relevante og virkningsfulde i forhold til elevgruppen:

- Det drejer sig for det første om individuelt tilpasset faglig stilladsering og støtte.
- For det andet drejer det sig om klasseledelse og understøttelse af elevernes mestring af struktur og overgange, bl.a. visuel understøttelse af elevernes overblik over skoledag, lektioner og opgaver.
- For det tredje drejer det sig om ressourcefokuseret pædagogik for at understøtte elevers motivation og deltagelse, hvor lærerne og pædagogerne aktivt bruger de interesser og styrkesider, som eleverne med særlige behov har, til at motivere og hjælpe dem med at deltage i undervisningen.
- For det fjerde drejer det sig om understøttelse af social deltagelse. Særligt i frikvartererne kan eleverne have brug for hjælp til at navigere i og få faciliteret sociale aktiviteter med andre elever.
- For det femte drejer det sig om konfliktbearbejdning, konfliktforebyggelse samt arbejdet med ro og fokus, hvor blandt andet arbejdet med at understøtte elevernes mestringsstrategier i konfliktsituationer er noget, man gennemgående arbejder på i mange mellemformer.

6. Metode

I dette bilag redegør vi for metoden bag analysen af det inkluderende arbejde på almenområdet i Ballerup Kommune. Analysen baserer sig på en omfattende dataindsamling med en række både kvalitative og kvantitative datakilder og inddrager både forvaltningsniveau, skoleledere, pædagogisk personale og forældre m.fl. samt registeranalyser af elevudvikling og økonomiske nøgletal på skoleområdet.

Dermed tager analyserne udgangspunkt i en bred og dyb inddragelse af en række af de centrale aktører samt nøgletal, der er vigtige for det strategiske arbejde og udviklingen af både almen- og specialområdet fremadrettet.

Der er desuden gennemført en desk research mhp. at identificere relevante større landsdækkende og/eller kommunale analyser af inkluderende arbejde på almenområdet samt analyser af specialundervisningstilbud i Danmark. I denne rapport har særligt analyser fra VIVE og EVA dannet baggrund for undersøgelsesspørgsmål og perspektivering af fund i analysen.

Neden for uddybes metoden for de primære datakilder til analysen.

6.1 Registeranalyser

En væsentlig andel af analyserne i denne rapport baserer sig på registerdata, som overordnet kan opdeles i to kategorier af datakilder:

1. Økonomi, elev og budgetdata fra Ballerup Kommune: Kommunen har leveret opgørelser over antallet af elever i forskellige specialundervisningstilbud, timeforbruget samt udgifterne hertil. Derudover har kommunen bidraget med data på personaleforbrug, udgifter og midler udlagt til inkluderende indsatser samt udgifter til øvrige indsatser rettet mod elever med særlige behov. Data blev leveret i et ubehandlet format, og det er således Epinion, der har stået for at behandle og analysere data. Ballerup Kommune er løbende blevet inddraget til at kvalificere og validere data.
2. Registerdata fra Danmarks Statistik: Gennem Epinions forskeradgang hos Danmarks Statistik er der gennemført en række analyser af almen- og specialundervisningseleverne i Ballerup Kommune. De anvendte registre og en beskrivelse heraf fremgår af tabellen neden for:

Register	Beskrivelse	Antal variable
BEF	Befolkningsregister med person- og husstandsinformationer	26
BOERNFB	Børnepasning 0-5 årige (Indskrevne børn)	13
BUAF	Børn og Unge anbragte (forløbsregister)	18
BUFO	Børn og unge forebyggende foranstaltninger	5
BUU	Børn og unge - Underretninger	30
FTBARN	Fertilitet - børn	34
KOTRE	Komprimeret elevregister	8
SSKO	Sygesikring	8
SYAP	Sygehusbenyttelse ambulant person	14
SYHB	Sygehusbenyttelse person	14
UAF_ADM	Landspatientregistret uafsluttede kontakter – administrative oplysninger	3
UAF_DIAG	Landspatientregistret uafsluttede kontakter	6
UDSP	Specialundervisning	16

En række af analyserne baseret på registerdata tager udgangspunkt i Epinions model for sociale profiler. Epinion har udviklet en model for prædiktionen af behovet for specialundervisning for hver enkelt elev. Prædiktionen er baseret på en statistisk model, der er udregnet på et nationalt plan for alle skoleelever i den danske grundskole. I modellen anvendes 193 forskellige variable fra de ovenstående registre, der dækker over informationer på hver enkelt elev og denne elevs forældre.

6.2 Fokusgruppe- og enkeltpersonsinterviews

Der er gennemført en stor kvalitativ dataindsamling, bestående af både fokusgrupper og enkeltinterviews. Formålet har været at indsamle et nuanceret og rigt kvalitativt materiale om det inkluderende arbejde på almenområdet samt specialundervisningstilbud for at opnå indsigter i udfordringer og potentialer, der kan styrke det strategiske arbejde fremadrettet.

Der blev afholdt 5 fokusgrupper med skoleledere, forældre, pædagogisk personale, dagtilbuds- og indskolingsledere samt medarbejdere fra Børne- og Ungerådgivningen, og i alt ni interviews med repræsentanter fra det strategiske og operationelle forvaltningsniveau samt relevante fagforbund.

Forud for dataindsamlingen blev der udarbejdet spørgeguides med overordnede temaer og specifikke spørgsmål. Disse guides er udarbejdet af Brøndum & Fliess i samarbejde med Center for Skoler, Institutioner og Kultur i Ballerup Kommune. Fokusgrupperne er gennemført på baggrund af en semistruktureret spørgeguide.

Fokusgrupper

Der blev afholdt 5 fokusgrupper i forbindelse med analysen af almenområdet. Grupperne bestod af:

- 1 fokusgruppe med skoleledere fra almenområdet.
- 1 fokusgruppe med forældre fra skolebestyrelser.
- 1 fokusgruppe med pædagogisk personale på almenområdet.
- 1 fokusgruppe med ledere fra dagtilbud og indskoling
- 1 fokusgruppe med medarbejdere fra Børne- og Ungerådgivningen (PPR, sundhedspleje, børne- og ungerådgivere)

Fokusgrupperne blev afholdt fysisk i Ballerup i perioden fra maj til juni 2024. Hver fokusgruppe varede mellem 1,5 og 2 timer.

Interviews med det strategisk niveau

Der er desuden gennemført ni interviews med relevante strategiske aktører på skoleområdet. Herunder:

- 3 interviews på strategisk forvaltningsniveau i Center for Skoler, Institutioner og Kultur
- 3 interviews med fagforbund (DLF, BUPL, Skolelederforeningen)
- 3 interviews på operationelt forvaltningsniveau

Interviewene er gennemført i perioden fra maj til juni 2024. Interviewene havde en varighed på 1-1,5 time.

Det kvalitative data, der er anvendt i denne rapport, er primært resultater fra interviews/fokusgrupper med ledere og pædagogisk personale fra almenområdet, men i det omfang, det er relevant, inddrages tillige relevante resultater og konklusioner fra interviews/fokusgrupper med ledere og pædagogisk personale fra specialområdet, som er gennemført i forbindelse med analysen af Ballerup Kommunes specialundervisningstilbud (se rapporten, "Analyse af specialundervisningstilbud i Ballerup Kommune").

6.3 Survey til pædagogisk personale

Der er gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt det pædagogiske personale på almenområdet. Formålet har været at afdække tilfredsheden med kommunernes skoletilbud samt identificere udviklingspotentialer, der kan styrke skoleområdet fremadrettet.

På baggrund af indsigter fra desk research og møder med Center for Skoler, Institutioner og Kultur i Ballerup Kommune udarbejdede Epinion og Brøndum & Fliess udkast til spørgeskemaet rettet mod det pædagogiske personale. Spørgeskemaet fokuserede blandt andet på temaer som kompetencebehov, samarbejde, undervisningstilbud, inkluderende undervisningsmiljøer og organisering. Temaer, der også blev behandlet i de kvalitative interviews.

Ballerup Kommune gav løbende feedback på spørgeskemaet og efter godkendelse blev de sat op i Epinions web-format.

Udsendelse og dataindsamling

Spørgeskemaerne blev distribueret til det pædagogiske personale af Ballerup Kommune via Aula. Via Aula blev spørgeskemaet sendt til 595 pædagogiske personaler på almenområdet.

Epinion fulgte løbende besvarelsesprocenter i svarperioden (29. maj - 12. juni 2024) og sendte statusopdateringer med svarprocenter til Ballerup Kommune, som undervejs i processen udsendte påmindelser, ligeledes via Aula.

Der indkom i alt 192 valide besvarelser inden for tidsfristen, hvilket er ensbetydende med en svarprocent på 32,2%. Besvarelserne har en fin spredning på de enkelte skoler/specialtilbud samt på både lærere og pædagoger. Surveydata kan således anses som valide.

Det bemærkes, at der i forbindelse med analysen af specialundervisningsområdet blev gennemført en tilsvarende survey blandt pædagogisk personale på specialundervisningsområdet samt en survey til forældre til elever i specialundervisningstilbud, som der trækkes på i indeværende rapport i relevant omfang. For en nærmere beskrivelse af metoden for de to surveys på specialundervisningsområdet henvises til rapporten, "Analyse af specialundervisningstilbud i Ballerup Kommune".

Bilag 1: Evidens og forskningsresultater

Anbefalingerne i rapporten tager afsæt i følgende forskningsresultater og dokumentation af resultater med evidens:

Mellemformer

VIVE¹² har gennemført en pilotevaluering af forsøg med mellemformer på 20 skoler i fem kommuner. Skoleledere, lærere og pædagoger oplever i stor udstrækning, at mellemformerne er et relevant tilbud for elever med særlige behov. Det gælder både de holdbaserede og de klassebaserede mellemformer. Af resultater skal anføres følgende:

- 88% af skolelederne og 94% af lærerne og pædagogerne svarer, at de holdbaserede mellemformer i høj eller meget høj grad er et relevant tilbud i forhold til de særlige behov, elevgruppen i mellemformen har
- I forhold til de klassebaserede mellemformer svarer 100% af skolelederne og 69% af lærerne og pædagogerne tilsvarende, at de oplever disse tilbud som relevante
- Eleverne ser gennemgående positivt på mellemformerne og beskriver det at gå i en mellemform som hjælpsomt i forhold til nogle af de udfordringer, de kan opleve i relation til skole, undervisning og kammerater

Organiseringerne af mellemformer betegnes Reden, Folden og Slusen, hvoraf de to første kan placeres i VIVE's "klassebaserede mellemform", hvor børnene går i den samme klasse som tilpasses børnenes behov for støtte, mens den sidste kan placeres i den "holdbaserede mellemform", hvor børnene både går i en stamklasse og på et særligt hold.

- Samlet set viser VIVEs analyse, at det ikke er muligt med afsæt i litteraturen at konkludere entydigt, hvad der virker for hvilke elever og i hvilke sammenhænge
- Kortlægningen viser, at indsatser, der netop indgår i definitionen af mellemformer, beskrives som virkningsfulde i ét eller flere af de behandlede studier, hvis følgende forekommer:
 - Undervisningen varetages af fagprofessionelle med særlige kompetencer i relation til elevernes støttebehov
 - Der er mere lærerstøtte til eleverne, end der er i det almene undervisningsmiljø.
 - Specialundervisning af elever i almenmiljøet foregår sammen med elever uden ekstra støttebehov
 - Der er samarbejde mellem almenlærere og lærere med specialpædagogiske kompetencer, herunder delt ansvar for den samlede undervisning
 - Der er færre elever i læringsmiljøet end i det almene undervisningsmiljø i hele eller dele af undervisningstiden
 - Der sker en løbende vurdering af elevernes faglige samt sociale udvikling og trivsel. Undervisning, støtte, pensum og faglige mål tilpasses derefter

Co-teaching: Evaluering af pilotforsøg med co-teaching

EVA¹³ gennemførte i 2023 en evaluering af pilotforsøg med co-teaching. Resultatevalueringen viser følgende fem hovedresultater:

¹² VIVE, 2024: Pilotevaluering af forsøg med mellemformer på 20 skoler i fem kommuner.

¹³ EVA, 2023: Evaluering af pilotforsøg med co-teaching.

1. Evalueringen giver ikke et entydigt svar på, om undervisningen under indsatsperioden blev mere varieret og motiverende.
2. Evalueringen giver ikke et entydigt svar på, om undervisningen i højere grad blev tilpasset elevernes forudsætninger og behov.
3. Evalueringen giver ikke et entydigt svar på, om elevernes deltagelsesmuligheder blev styrket.
4. Den kvantitative analyse viser ingen ændringer i elevernes faglige selvtilid og indre motivation i løbet af forsøgsperioden.
5. Ifølge både undervisere og elever var der flere elever, som fik styrket deres faglige udbytte under indsatsen.

I litteraturen er det særligt seks modeller, der fremhæves som de mest udbredte måder at praktisere co-teaching på:

1. Én underviser og én observerer
2. Stationsundervisning (hvor undervisningen opdeles i forskellige stationer)
3. Parallelundervisning (hvor de to co-teachere underviser en gruppe hver i samme indhold)
4. Alternativ undervisning (hvor eleverne deles i et stort og et mindre hold)
5. Team-undervisning (hvor co-teacherne i fællesskab underviser alle eleverne)
6. Én underviser og én støtter/assisterer.

Københavns Professionshøjskole¹⁴ har udarbejdet følgeforskning i forhold til implementering af co-teaching (følgeforskning af et kommunalt udviklingsprojekt, med Ballerup Kommune som opdragsgiver).

Hele grundlaget for co-teaching er at skabe en undervisningspraksis, hvor elevers forudsætninger og behov, motivation, præferencer, interesser og baggrund danner grundlag for en differentieret undervisning. Målet er 1) at møde alle elever i undervisningen på en måde, så de accepteres og understøttes i deres forskellighed og derved sikre deres engagement, at 2) indholdet i undervisningen præsenteres på forskellige måder, så alle elever føler sig repræsenteret og endelig ved, at 3) alle elever får mulighed for at udtrykke sig og vise deres viden på forskellig måde fx gennem brug af teknologi.

Med co-teaching arbejder man ud fra 5 forskellige organiseringsformer:

En underviser – en assisterer: Her står den ene for undervisningen, mens den anden fx forbereder næste aktivitet, dokumenterer i forhold til eleverne, har blik for hvorvidt nogle elever har brug for at få forklaret stoffet en gang til eller på en anden måde. Det kan fx være ved at stille underviseren et spørgsmål og så ved underviseren, at det er fordi, der sidder en elev, der har brug for noget andet eller mere.

Alternativ undervisning: Her deles eleverne op i en større og en mindre gruppe. Den mindre gruppe kan have brug for andre faglige udfordringer eller brug for at få forklaret indholdet en ekstra gang eller på en anden måde.

¹⁴ Københavns Professionshøjskole, 2022: Implementering af Co-teaching - Følgeforskning af et kommunalt udviklingsprojekt.

Parallelundervisning: Her inddeles eleverne i to lige store grupper. Man kan enten undervise begge grupper på samme måde hvor fordelingen er at have en mindre gruppe elever hver. Undervise begge grupper på samme måde men i forskelligt indhold. Eller undervise begge grupper i samme indhold men på forskellig måde.

Stationsundervisning: Her inddeles eleverne i mindre grupper. Ved hver station arbejder eleverne på forskellig måde og med forskellige aktiviteter inden for samme tema. Grupperne roterer mellem stationerne.

Teamundervisning: Her underviser underviserne sammen. De deler scenen, supplerer hinanden og har på forhånd aftalt roller, indhold, m.m.

Det er lykkedes at skabe et mere inkluderende læringsmiljø set i forhold til elevernes øgede mulighed for deltagelse, og at eleverne i højere grad deltog i undervisningen. Endvidere kobledede faglærere og co-teacher, i planlægning og forberedelse af undervisningen, organisering af co-teaching til didaktiske valg samt til fælles mål, læringsmål og elevernes og klassens progression.

Desuden peger analyserne på, at co-teaching yder bedre støtte til eleverne i forhold til at få hurtigere hjælp og skabe mere ro end ved traditionel undervisning. Desuden giver co-teaching en deltages-fremmende støtte set i forhold til traditionel undervisning.

Eleverne har i høj grad positive erfaringer med co-teaching. De peger i særlig grad på betydningen af at få hurtig hjælp, at der er mere ro i klassen, og at de har positive erfaringer med, at der er to, der underviser sammen. De peger også på større variation i undervisningen og bedre muligheder for at forstå indholdet.

Det er en vigtig pointe, at når co-teaching tænkes ind i en bredere didaktisk forankring, hvor didaktiske kategorier som fx viden om elever, undervisningens indhold, mål, rammer, arbejdsformer, klasseledelse, relationer sammentænkes med former for organiseringer, er virkningen for eleverne meget tydelig i forhold til deres aktive deltagelse. Flere undervisere vurderer, at øget deltagelse også har skabt øget læring.

Nogle faglærere peger på, at co-teaching ikke egner sig til at håndtere elever i vanskelige situationer. Generelt giver både faglærere og co-teachere dog udtryk for, at co-teaching øger elevernes aktive deltagelse.

Specialundervisning – inspiration til den økonomiske styring

VIVE¹⁵ har analyseret specialundervisningen på folkeskoleområdet. Det kendetegner alle deltagerkommuner, at der er iværksat flere forskellige tiltag, analyser og handleplaner for at styrke den faglige og/eller økonomiske styring på specialundervisningsområdet.

Der arbejdes således i alle deltagerkommuner i høj grad fokus på at udvikle området, men der foreligger i mindre omfang en egentlig strategi for specialundervisningsområdet, som tydeligt samler og forener disse initiativer, hvilket gælder for såvel skriftlige dokumenter som i bevidstheden hos interviewpersoner på tværs af de forskellige niveauer i organisationen. Det er desuden kendetegnende for alle deltagerkommunerne, at området er genstand for vedvarende udvikling. Deltagerkommunerne er til stadighed i gang med at undersøge og overveje ændringer i deres styring på området.

¹⁵ VIVE, 2018: Specialundervisning på folkeskoleområdet – Inspiration til den økonomiske styring.

Det er derudover fælles for deltagerkommunerne, at den overordnede ambition er at beholde elever i deres almindelige stamklasse, når det er muligt, og generelt vælge den mindst indgribende indsats. Til at understøtte dette har deltagerkommunerne benyttet sig både af en omlægning af økonomistyringen og forskellige tiltag, der skal understøtte de decentrale niveauer fagligt og øge omfanget af og adgangen til specialviden decentralt, fx ved:

- Kompetenceudvikling af personalet på skolerne
- Inddragelse af personale fra specialtilbud til rådgivning på de almindelige skoler
- Krav eller tilbud om løbende tværfaglig sparring og rådgivning af det decentrale niveau fra fx Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR) og/eller en 'fremskudt' socialrådgiver (uden myndighedsansvar)

Desuden har alle deltagerkommunerne arbejdet med strategier og tiltag for udvikling af tilbudsviften for de segregerede specialundervisningstilbud, hvoraf følgende særligt fremhæves:

- Nærhed til den almindelige undervisning
- Øget specialisering
- Selvforsyning

Analyse af børnefællesskaber og børn i udsatte positioner i dagtilbud

EVA¹⁶ har i 2024 analyseret børnefællesskaber og børn i udsatte positioner i dagtilbud. De fleste børn i 0-6-årsalderen i Danmark går i dagtilbud, og størstedelen af børnene går i almene dagtilbud. Denne lave grad af segregering på området betyder, at opgaven med at understøtte børn i udsatte positioner i høj grad ligger hos ledere og pædagogisk personale i de almene dagtilbud som en del af deres hverdagspædagogik.

Gennem de seneste år har fagprofessionelle og kommuner oplevet, at opgaven med at støtte børn i udsatte positioner i dagtilbud er vokset. Den oplevelse deler de med 79% af daginstitutionslederne, der er enige eller overvejende enige i, at der de seneste fem år er kommet flere børn i udsatte positioner i deres institutioner.

Et stigende antal af børn i udsatte positioner betyder ikke nødvendigvis flere børn i mistrivsel. Men det betyder, at der er brug for en stærk almenpædagogik i almene dagtilbud. Det er blandt andet tydeligt i det pædagogiske arbejde med børnefællesskaberne. For det er en kompleks opgave at skabe stærke børnefællesskaber på tværs af børnegruppen og sikre deltagelsesmuligheder for alle børn, også børn i risiko for at komme i udsatte positioner.

Hvis det skal undersøges nærmere, om et barn i risiko for at komme i en udsat position også er udsat i dagtilbuddet, viser det sig, at fællesskaberne er et godt sted at kigge hen. Deltagelsesmuligheder i fællesskaberne med de andre børn er helt centrale for at modarbejde udsathed og sikre trivsel for alle børn.

¹⁶ EVA, 2024: Børnefællesskaber og børn i udsatte positioner i dagtilbud.

Litteraturliste

- EVA, 2024: Børnefællesskaber og børn i udsatte positioner i dagtilbud.
- EVA, 2023: Evaluering af pilotforsøg med co-teaching, 2023.
- Gladsaxe Kommune, 2024: Co-teaching I Gladsaxe Kommune.
- Indenrigs- og Sundhedsministeriets Benchmarkingenhed, 2024: Andel elever i segregeret undervisning (hovedrapport og bilag 1).
- KL, 2023: Kun omkring hver syvende elev fra specialtilbud får taget en ungdomsuddannelse (artikel i Momentum – se: <https://www.kl.dk/momentum/arkiv/2023/23-kun-omkring-hver-syvende-elev-fra-specialtilbud-faar-taget-en-ungdomsuddannelse>).
- KL, 2024: Ti år efter specialtilbud (<https://www.kl.dk/media/lucfzdno/10-aar-efter-specialtilbud.pdf>).
- Københavns Kommune, 2024: Specialanalysen 2024 (<https://www.kk.dk/nyheder/ny-analyse-ser-dagens-lys>).
- Københavns Professionshøjskole, 2022: Implementering af Co-teaching - Følgeforskning af et kommunalt udviklingsprojekt.
- VIVE, 2024: Mellemformer – Pilotevaluering af forsøg med mellemformer på 20 skoler i fem kommuner.
- VIVE, 2018: Specialundervisning på folkeskoleområdet – Inspiration til den økonomiske styring.
- VIVE, 2020: Tilbageførte elever og overgang til ungdomsuddannelse (<https://www.vive.dk/media/pure/lxm721xd/4416062>).
- Aarhus Kommune, 2024: Erfaringsopsamling på skolers og PPR's arbejde med Mellemformer.

Brøndum & Fliess

Fælledvej 27, 2.
2200 København N
Danmark

T: +45 27 78 03 92

E: mkf@broendum-fliess.dk

Epinion København

Ryesgade 3F
2200 København N
Danmark

T: +45 87 30 95 00

E: copenhagen@epinionglobal.com