



RAPPORT:  
ANALYSE AF INKLUSION OG  
SPECIALUNDERVISNING

Furesø Kommune, 27. februar 2025

<b>1.</b>	<b>INDLEDNING</b>	<b>3</b>
1.1	Baggrund og formål	3
1.2	Resumé af analysens konklusioner	3
1.3	Samlede anbefalinger	6
1.4	Analysens grundlag	9
<b>2.</b>	<b>ANALYSE</b>	<b>10</b>
2.1	Kapaciteten i alment skole til inklusion	10
2.1.1	Fælles børnesyn	10
2.1.2	Kapaciteten i almen til at lave inkluderende læringsmiljøer	10
2.1.3	Anbefalinger	11
2.2	Tværgående samarbejde	12
2.2.1	Benchmarking af PPR	12
2.2.2	Organiseringen af den tværfaglige opgave	12
2.2.3	Det tværgående samarbejde mellem dagtilbud, skoler og PPR	13
2.2.4	Samarbejde på tværs af hele børne- og ungeområdet	14
2.2.5	Anbefalinger	14
2.3	Overgange fra dagtilbud til skole	15
2.3.1	Anbefalinger	16
2.4	Tilbudsvifte	17
2.4.1	Gruppeordningerne	17
2.4.2	Effekt af tilbud	17
2.4.3	Specialundervisning i almen – mellemformer og enkeltintegration	18
2.4.4	Andre specialundervisningstilbud - Broen og skolelandbruget	19
2.4.5	Skoledagbehandling	19
2.4.6	Fraværsindsatser	19
2.4.7	Anbefalinger	20
2.5	Økonomi og styring	21
2.5.1	Udviklingen i udgifter til specialundervisning	21
2.5.2	Styrings- og tildelingsmodellen	21
2.5.3	Anbefalinger	23
2.6	Visitation, re-visitation og re-inklusion	23
2.6.1	Segregeringsgrad og sammenligning med andre kommuner	23
2.6.2	Visitationsprocessen	24
2.6.3	Re-visitation og re-inklusion	25
2.6.4	Anbefalinger	26

# 1. Indledning

## 1.1 Baggrund og formål

Byrådet i Furesø Kommune har af flere omgange drøftet udfordringen med Vilde problemer og den nødvendige omstilling på en række velfærdsområder. Et af de udvalgte hovedspor er 'Flere børn og unge der trives', og under dette spor er det besluttet at gennemføre en analyse af snitfladerne mellem det almene og specialområdet med henblik på at sikre, at flest mulige børn får de bedste vilkår for at kunne inkluderes på almenområdet.

Furesø Kommune har derfor indgået samarbejde med Komponent om at gennemføre analysen. Analysen ser bl.a. på organisering af inklusionsarbejdet og specialundervisningen, økonomiske strukturer, pædagogiske metoder m.v. Analysen har fokus på skoleområdet, men berører også vigtige samarbejdsnitflader til dagtilbuds- og familieområdet.

Dette notat indeholder hovedkonklusionerne for analysen. For en uddybet nøgletalsanalyse se bilag 1 og for en udfoldelse af anbefalinger og implementeringsforslag, se handleplanen i bilag 2.

## 1.2 Resumé af analysens konklusioner

### **Kapaciteten i alment skoleområdet til inklusion**

Furesø Kommune har et politisk vedtaget børnesyn, som er fællesskabsorienteret og som skaber gode betingelser for at kunne inkludere børn i fællesskaber. Det ses et kendskab til og tilslutning til børnesynet hos de interviewede ledere og medarbejdere, men analysen viser også, at det ikke er tydeligt, hvad børnesynet betyder i praksis, og at det derfor er vanskeligt at omsætte til praksis.

Der ses nogen kapacitet i almen til at arbejde med inklusion. Mange tiltag retter sig dog mod enkelte børn frem for læringsmiljøet, og der ses ikke en effektiv måde at arbejde med de inkluderende læringsmiljøer, så de kan rumme flere børn.

Komponent vurderer, at der er behov for at styrke kapaciteten til at arbejde med inkluderende læringsmiljøer. Dette kan ske ved en omstilling af praksis fra at rette indsats mod enkeltbørn til at fokusere mere på tilrettelæggelsen af læringsmiljøer.

## **Tværgående samarbejde**

PPR har kompetencer til at levere forebyggende indsatser, der retter sig mod børnefællesskaber og læringsmiljøer, men ofte går meget af PPRs tid med at lave indgribende indsatser eller PPV'er ift. enkelte børn frem for de forebyggende indsatser rettet mod læringsmiljøerne og børnegruppen.

Som et led i denne analyse er der foretaget er benchmarking af PPRs ressourcer. Tallene viser, at Furesø Kommune har næsten dobbelt så mange ansatte ift. sammenligningskommunerne. Det er særligt antallet af pædagogiske vejledere og antallet af ledere/administration, der trækker op.

Der er en oplevelse hos både skoler/dagtilbud og PPR, at PPRs ressourcer ikke anvendes bedst muligt. Det er Komponentens vurdering, at samarbejdet mellem skoler, dagtilbud og PPR ikke fungerer hensigtsmæssigt. Der er behov for en fornyet forventningsafstemning af, hvordan PPR bedst understøtter opgaven med at flere børn og unge kan være en del af de almene fællesskaber, men at det også skal være tydeligt hvad det kræver af skolens ledere og medarbejdere, hvis indsatserne fra PPR skal skabe blivende forandringer i praksis.

## **Overgang fra dagtilbud til skole**

I Furesø Kommune er overgangen fra dagtilbud til skole kendetegnet ved lokale initiativer og samarbejder mellem konkrete dagtilbud og skoler. Der ses således ikke en ensartet praksis på tværs af kommunen.

Det er Komponentens vurdering, at der er behov for at arbejde med at kvalificere overgangene for de børn, som har behov for noget særligt med henblik på at forebygge at børn får det svært i skolestarten. Der er også behov for at omsætte det nye fokus på at flere børn skal kunne starte i den lokale folkeskole til praksis ved at være tydelig på, hvad der skal gøres anderledes.

## **Tilbudsvifte**

Furesø Kommune har 4 gruppeordninger foruden NEST-klassen, der betragtes som en mellemform. Komponentens vurderer, at gruppeordningerne udgør en relevant og dækkende del af tilbudsviften i Furesø Kommune. Det vurderes også, at gruppeordningerne er hensigtsmæssigt tilrettelagt, da de muliggør homogene målgruppeopdelte børnegrupper. Det vurderes også at være en fordel, at gruppetilbuddene er placeret tæt på de almene skoler, da det kan understøtte muligheden for brobygning og re-inklusion, ligesom det skaber gode forudsætninger for at specialkompetencer kan understøtte ledelse, lærere og pædagoger på de almene skoler med inklusionsopgaven. Der bør dog være en særlig opmærksomhed på at skoler uden gruppeordning får adgang til specialpædagogiske kompetencer.

## **Økonomi og tildeling**

Furesø Kommune har i dag en overvejende central visitation og central finansiering af specialundervisning. Det betyder, at visitation til gruppeordninger (specialklasser) og eksterne specialundervisningstilbud sker i et centralt visitationsudvalg og finansieres via en central pulje i forvaltningen.

Det påvirker ikke direkte skolernes økonomi at visitere et barn til specialundervisning, da udgiften afholdes fra den centrale pulje. Samtidig får skolerne som udgangspunkt ikke noget økonomi med, når et barn skal re-inkluderes – tværtimod kan det koste på skolens budget til enkeltintegration, hvis barnet kræver støtte for at kunne re-inkluderes. Det er derfor Komponentens vurdering, at den nuværende tildelingsmodel og styringspraksis kun i mindre grad understøtter inklusion og re-inklusion, og kan gøre det vanskeligt at opnå fleksibilitet i økonomien i løbet af et skoleår.

### **Visitation, re-visitiation og re-inklusion**

Furesø Kommune har fra 2020 til 2024 visiteret og dermed segregeret stadigt flere børn. I 2020 segregerede Furesø Kommune 5,4 % af alle elever og i 2024 var det tal steget til 6,5 %. Det placerer Furesø Kommune tæt på landsgennemsnittet, men det placerer også Furesø markant højere end sammenlignelige kommuner, hvilket tyder på, at der kan være potentiale for at inkludere flere børn i almen skolen.

Komponent vurderer, at Furesø Kommune har en visitationsproces, som passer fint til den styrings- og tildelingsmodel, som kommunen har pt. Visitationsprocessen er dog uflexibel ift. at kunne visitere når barnet har behov for det, da der kun er ét årligt møde.

Der er få almen skoler, der har forløb for re-inklusion. Og der ses sjældent aktiv stillingtagen til perspektiverne for re-inklusion ved visitation og re-visitiation. Også forældrene oplever, at re-visitiationsprocesserne er uflexible og efterspørger større fleksibilitet, så man kan påbegynde re-visitiation med støtte, når barnet er klar frem for at vente på et visitationsmøde. Komponent vurderer, at der er svære betingelser for re-inklusion i form af svage eller manglende incitamenter og få eller ingen procedurer for og støtte til at lykkes med re-inklusionen.

Komponent vurderer, at der kan være et potentiale ved at gennemgå alle de visiterede børn til gruppeordningerne med henblik på om nogle af dem kan re-inkluderes i almen. Dette kan ske ved den næstkommende re-visitiation og kan frigøre økonomi til at investere i de stærke almene læringsmiljøer.

### 1.3 Samlede anbefalinger

Tema	Anbefalinger
<b>Kapacitet i almen skolen til inklusion</b>	<p>Furesø Kommune bør udarbejde en systematik, som kan tydeliggøre hvordan der skal arbejdes for at styrke de stærke almen børnefællesskaber og læringsmiljøerne, frem for enkeltbørn, så flere børn kan dannes, trives og udvikle sig i de almene læringsmiljøer.</p> <p>Systematikken skal bygge på et fælles og fællesskabsorienteret børnesyn. Systematikken kan være med til at konkretisere, hvordan ledere og medarbejdere skal praktisere børnesynet i det daglige arbejde.</p> <p>Systematikken skal bl.a. tydeliggøre hvad den enkelte skole, lærer og pædagog skal gøre for at styrke læringsmiljøet og fællesskabet og løfte inklusionsopgaven. Systematikken skal også tydeliggøre, hvad der skal være arbejdet med før man kalder på andre fagligheder fra PPR og Familieafdelingen.</p> <p>En ny systematik kræver, at det politiske udvalg fastholder, prioriterer og tydeliggør de overordnede fællesskabsorienterede principper og værdier, som en reel øgning af inklusionskapaciteten forudsætter. Dette er afgørende, idet kulturændringer både kræver vedholdenhed, tid, og at der ikke er for mange forskellige initiativer i gang samtidig.</p> <p>Furesø Kommune bør derudover beskrive en fælles organisatorisk holdning til, hvad kompetencer og ressourcer til inklusion og stærke læringsmiljøer på den enkelte skole skal kunne, og hvordan de skal organiseres. Grundelementerne i denne beskrivelse bør være obligatorisk for alle skoler, men den præcise udformning og organisering skal være et lokalt anliggende på den enkelte skole.</p> <p>Furesø Kommune bør derudover lave en tættere opfølgning på, hvilke tiltag og indsatser der virker ude på de enkelte skoler, og sikre at dette bliver fælles viden på tværs af det samlede skolevæsen.</p>
<b>Tværgående samarbejde</b>	<p>Furesø Kommune bør styrke det tværgående samarbejde, bl.a. ved en fornyet forventningsafstemning om, hvad de forskellige fagligheder kan bidrage med samt hvornår og hvordan de skal inddrages. Dette kan der med fordel arbejdes med i forbindelse med, at der aftales og etableres en systematik for, hvordan der skal arbejdes med at styrke de almene læringsmiljøer.</p> <p>Det tværprofessionelle samarbejde bør organiseres om opgaven på en måde, så adgangen til sparring bliver så tilgængelig som muligt. Det kan med fordel overvejes om der kan være en fast tilstedeværelse af de tværprofessionelle kollegaer som fx PPR og myndighedssagsbehandlere på skoler og i dagtilbud et antal gange om måneden, og at møder planlægges i dette tidsrum. Det kan overvejes, om de tværprofessionelle kollegaer kan tilknyttes konkrete skoler og dagtilbud, så antallet af samarbejdspartnere mindskes og derved styrker kendskab til hinandens arbejdsområder og kompetencer.</p> <p>Det tværprofessionelle samarbejde bør understøttes af en tydelig mødestruktur, hvor de relevante fagligheder er til stede, og som foregår så tæt på praksis som muligt. Det anbefales, at den eksisterende mødestruktur ses efter og justeres ifm. at der aftales en</p>

	<p>systematik for arbejde med at styrke de almene læringsmiljøer, og at der som led i dette, skabes klarhed over roller, ansvar og forventninger til hinanden på de tværfaglige møder som fx tværfaglig forum.</p> <p>Det skal afklares, hvordan PPR får og prioriterer opgaver, samt hvordan deres ressourcer og kompetencer bedst gøre tilgængelig for skoler og dagtilbud, samtidig med at ressourcerne skaber størst værdi for inklusionsopgaven og de børn, som har behov for en individuel indsats. Der bør i den sammenhæng være fokus på at skabe en fælles prioritering af ressourcerne på tværs af dagtilbud, skoler og PPR.</p>
<b>Overgang fra dagtilbud til skole</b>	<p>Furesø Kommune bør etablere dialoger på tværs af skolevæsenet og dagtilbudsområdet om virksomme metoder og erfaringer i overgangsarbejdet, som understøtter at børn oplever gode overgange og får en god start på skolelivet. Dette for at understøtte, at praksisviden om de virksomme metoder deles i systematisk form.</p> <p>I dialogerne på tværs af skole og dagtilbud bør der være fokus på at opbygge stærke ledelsessamarbejder i distrikterne, så der løbende sker en forventningsafstemning af samarbejdet og foretages justeringer med henblik på at sikre gode overgange.</p> <p>Målet om, at flere børn skal kunne starte i den lokale skole skal operationaliseres i dialogen med dagtilbuds-, skoleledelserne og forvaltningen, så mål, forventninger og handlinger bliver tydelige.</p>
<b>Tilbudsvifte</b>	<p>Furesø Kommune bør mere systematisk evaluere og vidensdele på tværs af skoler om effekten af prøvehandling, mellemformer og enkeltintegration. I den forbindelse kan der også med fordel undersøges nærmere om den specialundervisning, der ydes i almenklassen, som er visiteret til det enkelte barn, tager højde for at der både rettes indsatser mod barnets individuelle behov og det læringsmiljø og de fællesskaber, som barnet er en del af.</p> <p>Der bør være et fokus på at systematisere procedurer og samarbejdet om skolefravær, så børn med begyndende skolefravær på et tidligt tidspunkt kan tilbydes indsatser.</p> <p>Furesø Kommune bør etablere en fælles retning for, hvornår Behandlings- og Specialundervisningstilbud er den rette løsning for børn. Der bør udarbejdes en klar beskrivelse af processen omkring indstilling og beslutning, så det er tydeligt hvad der skal være undersøgt for at et barn kan visiteres.</p>
<b>Økonomi og styring</b>	<p>Furesø Kommune bør afklare, hvilken styrings- og tildelingsmodel der ønskes for særligt specialundervisning. Dette kan ske ved først og fremmest at afdække hvilke ønsker eller principper, som styringen og tildelingen skal stå på og undersøge hvilken af de tre typiske tildelingsmodeller, der bedst kan understøtte det.</p> <p>Furesø Kommune kan med fordel vedligeholde det udarbejdede styringscockpit (se tabel 2), og benytte det aktivt til styring og ledelse af området. Herunder til at monitorere og handle på udviklingen i omfang og typer af visitationer.</p>

<b>Visitation</b>	<p>Furesø Kommune bør justere sin visitationsproces, hvis der vælges en ny styrings- og tildelingsmodel. Furesø Kommune kan under alle omstændigheder overveje at indføre en mere løbende visitation henover skoleår (fx 4 årlige visitationer), så det modvirker lange visitationsprocesser og ventetid for børn, forældre og fagprofessionelle. Furesø Kommune kan også med fordel overveje, om arbejdet med at lave alternative løsninger for barnet i højere grad skal tænkes sammen med visitationsprocessen.</p> <p>Furesø Kommune kan med fordel arbejde med at lave tydeligere begrundelser i de afgørelser, der træffes vedrørende specialundervisning.</p> <p>Furesø Kommune kan overveje om PPV'er mere konsekvent skal indeholde konkrete anbefalinger til, hvordan der skal arbejdes med barnet i praksis. Dette afhænger dog af, hvilken prioritering af PPR's ressourcer der besluttes.</p> <p>Furesø Kommune bør styrke processerne vedr. re-visitiation og re-inklusion. Der er behov for at gøre det lettere at re-inkludere, fx ved at skabe bedre og mere fleksible muligheder for at give støtte med til re-inklusionen. Samt at alle skoler bør have forløb for re-inklusion.</p> <p>Furesø Kommune bør have et særligt fokus på re-inklusion ved næstkommende re-visitiation. Der bør udpeges et antal børn, som tilbydes re-inklusion, og der bør tilrettelægges forløb for at det kan lykkes i praksis. Dette kan frigøre midler fra budgettet til specialundervisning, som kan investeres i mere inkluderende læringsmiljøer i almen skolen.</p> <p>Dette kræver, at det politiske udvalg beslutter og står last og brast med en sådan beslutning om, at flere børn skal re-inkluderes i de stærke almene læringsmiljøer.</p>
-------------------	---

Komponent har udarbejdet implementeringsforslag for anbefalingerne i handleplanen i bilag 2.



## 1.4 Analysens grundlag

Analysen bygger på følgende grundlag:

- **Dokumentanalyse** af politikker, styrelsesvedtægter, strategier og indsatsområder, beskrivelser af mødestrukturer, visitationsprocesser, samarbejdsaftaler, tilbud, tildelingsmodeller mv.
- **Introduktion af analysen og indledende drøftelser af analysens fokusområde** med dels samrådene og dels ledergrupperne på skole, dagtilbud og familieområdet.
- **Fokusgruppeinterviews** med ledere og medarbejdere med fokus på analysens temaer.
- **Forældreinterview** med fokus på forældrenes oplevelse af kommunens tilgang og indsatser.
- **Sagsanalyse** af 14 sager.
- **Nøgletals- og styringsanalyse** af økonomi og aktivitetsdata, herunder benchmarking til sammenligningskommuner.
- **Benchmarking af PPR** med sammenligningskommuner.
- **Valideringsworkshops** med validering og nuancering af indtryk og foreløbige vurderinger – her har Komponent præsenteret indtryk og foreløbige vurderinger samt faciliteret en drøftelse med repræsentanter for ledere og medarbejdere.
- **Udviklingsworkshop**, hvor der er arbejdet med temaerne kapaciteten i almen til at lave stærke fællesskaber for alle børn og tværgående samarbejde. Fokus på workshoppen har været at inddrage medarbejdere og ledere i at designe fremadrettede løsninger for kommunen.

## 2. Analyse

### 2.1 Kapaciteten i almenskolen til inklusion

Under dette tema kigges der på, hvilken kapacitet der ses i almenskolen til at lave stærke børnefællesskaber og inklusion, som giver deltagelsesmuligheder for alle børn.

#### 2.1.1 Fælles børnesyn

Først ses på den politiske vision og det værdimæssige grundlag for området. Siden 2007 har byrådets vision for på børne- og ungeområdet i Furesø Kommune været, at: *"Alle børn og unge skal trives, udvikle sig og lære ud fra deres individuelle forudsætninger og som en del af sociale fællesskaber"* og siden 2021 har Furesø Kommunes fælles lærings- og dannelsessyn for 0 – 18 år været *"At blive til nogen i små og store fællesskaber"*. På den baggrund vurderer Komponent, at der i Furesø Kommune er børnesyn, som er fællesskabsorienteret og som skaber gode betingelser for at kunne inkludere børn i fællesskaber.

Ved interviewene har ledere og medarbejdere også udtrykt kendskab og tilslutning til børnesynet og ambitionerne om at lave inkluderende læringsmiljøer. Men analysen viser også, at det ikke er tydeligt, hvad børnesynet betyder i praksis, og at det er derfor vanskeligt at omsætte til praksis. Der ses bl.a. mange eksempler i de læste sager på, at børn der har det svært i læringsmiljøet (fx klassen) skærmes eller tages ud af læringsmiljøer i kortere eller længere tid, frem for at der ændres på læringsmiljøet.

#### 2.1.2 Kapaciteten i almen til at lave inkluderende læringsmiljøer

Der ses nogen kapacitet i almen til at arbejde med inkluderende læringsmiljøer. Der bruges bl.a. en lang række greb og værktøjer (fx visualisering af undervisningen og tættere voksenguidning) og der arbejdes på at tilbyde børnene at indgå i mindre fællesskaber (fx gruppearbejde). Mange tiltag retter sig dog fortsat mod enkelte børn frem for læringsmiljøet, og dette tyder på, at der mangler en tydelighed om og systematik for, hvordan man kan arbejde med læringsmiljøet frem for det enkelte barn. Det ses også, at der forholdsvis hurtigt kaldes på PPR. Det er ikke tydeligt, hvilken kapacitet, kompetencer og inklusionsopgave der ligger hos medarbejderne i skolerne, som de kan løse selv uden at kalde på PPR.

Der er praksis for at arbejde med prøvehandlinger på de enkelte skoler ift. at finde løsninger for grupper af børn eller enkeltbørn. Det ses også af sagerne, at der afprøves en del tiltag for børnene mens de er i eller tæt på almen. Ved interviewene nævner både skolelederne og PPR, at prøvehandling er meget lokale ift. opståede problemstillinger, og der ikke en opfølgning som samlet skolevæsen på, hvad der virker.

PPR, særligt de pædagogiske vejledere, har kompetencer til at levere forebyggende indsatser, der retter sig mod børnefællesskaber og læringsmiljøer, men ofte går meget af PPRs tid med at lave indgribende indsatser eller PPV'er ift. enkelte børn frem for de forebyggende indsatser rettet mod læringsmiljøerne og børnegruppen.

Ligeledes ses det, at der eksisterer en mødestruktur bestående af bl.a. tværfagligt forum, som aktiveres når der opstår bekymring for et barn. Men denne mødestruktur understøtter også et fokus på enkelte børn frem for læringsmiljøet. Ved interviewene fremgår det, at der ofte er relevant sparring på disse møder, men at der kan være ventetid på at komme til på en sådant møde, som typisk finder sted en gang om måneden.

Komponent vurderer, at der er behov for at styrke kapaciteten til at arbejde med inkluderende læringsmiljøer. Dette kan ske ved en omstilling af praksis fra at rette indsats mod enkeltbørn til at fokusere mere på tilrettelæggelsen af læringsmiljøer.

### 2.1.3 anbefalinger

Komponent anbefaler at:

- Furesø Kommune udarbejder en systematik, som kan tydeliggøre hvordan der skal arbejdes for at styrke de stærke almen børnefællesskaber og læringsmiljøerne, frem for enkeltbørn, så flere børn kan dannes, trives og udvikle sig i de almene læringsmiljøer.

Systematikken skal bygge på et fælles og fællesskabsorienteret børnesyn. Systematikken kan være med til at konkretisere, hvordan ledere og medarbejdere skal praktisere børnesynet i det daglige arbejde.

Systematikken skal bl.a. tydeliggøre hvad den enkelte skole, lærer og pædagog skal gøre for at styrke læringsmiljøet og fællesskabet og løfte inklusionsopgaven. Systematikken skal også tydeliggøre, hvad der skal være arbejdet med før man kalder på andre fagligheder fra PPR og Familieafdelingen.

En ny systematik kræver, at det politiske udvalg fastholder, prioriterer og tydeliggør de overordnede fællesskabsorienterede principper og værdier, som en reel øgning af inklusionskapaciteten forudsætter. Dette er afgørende, idet kulturændringer både kræver vedholdenhed, tid, og at der ikke er for mange forskellige initiativer i gang samtidig.

- Furesø Kommune beskriver en fælles organisatorisk holdning til, hvad kompetencer og ressourcer til inklusion og stærke læringsmiljøer på den enkelte skole skal kunne, og hvordan de skal organiseres. Gør grundelementerne i denne beskrivelse obligatorisk for alle skoler, men gør den præcise udformning og organisering til et lokalt anliggende på den enkelte skole.
- Furesø Kommune bør lave en tættere opfølgning på, hvilke tiltag og indsats der virker ude på de enkelte skoler, og sikre at dette bliver fælles viden på tværs af det samlede skolevæsen.

Se forslag til handleplan og implementeringsforslag for disse anbefalinger under handleplan 1 'Stærke almene læringsmiljøer' i bilag 2.

## 2.2 Tværgående samarbejde

Dette analysetema undersøger organiseringen og kulturen for det tværfaglige samarbejde om inklusions- og specialundervisningsopgaven. Her dykkes også ned i PPRs rolle, opgaver og ressourcer.

### 2.2.1 Benchmarking af PPR

Som et led i denne analyse er der foretaget er benchmarking af PPRs ressourcer. Tabel I nedenfor viser antal ansatte i Furesø Kommunes PPR sammenholdt med udvalgte sammenligningskommuner.

**Tabel I: Antal ansatte i PPR pr. 1000 0-18-årige**

<i>Medarbejderfunktion, pr. 1000 0-18-årige</i>	<i>Furesø Kommune</i>	<i>Egedal Kommune</i>	<i>Tårnby Kommune</i>	<i>Favrskov Kommune</i>	<i>Allerød Kommune</i>
<i>Psykologer</i>	1,99	1,44	1,34	1,22	1,04
<i>Logopæder</i>	1,04	0,90	0,58	0,65	1,00
<i>Pædagogiske vejledere/konsulenter</i>	2,75	0,81	0,67	0,90	0,87
<i>Fysioterapeut</i>	0,19	0	0	0,33	0,21
<i>Ledelse og administration</i>	0,49	0,18	0,32	0,16	0,46
<i>Andet</i>	0,19	0	0,19	0	0,31
<b><i>Samlet antal ansatte i PPR</i></b>	<b>6,64</b>	<b>3,34</b>	<b>3,10</b>	<b>3,27</b>	<b>-</b>
<b><i>Samlede årsværk i PPR</i></b>	<b>6,06</b>	<b>3,25</b>	<b>-</b>	<b>2,86</b>	<b>3,89</b>

**Kilder og noter:** Tal er som udgangspunkt opgjort som antal ansatte. Alle tallene for Allerød er dog opgjort i årsværk. Koordinatorer er ikke talt med i ledelse, men fremgår under kategorien 'Andet' sammen med andre funktioner som fx dagbehandlingskonsulent.

Tallene viser, at Furesø Kommune har næsten dobbelt så mange ansatte pr. 1000 børn ift. sammenligningskommunerne. Det er særligt antallet af pædagogiske vejledere/konsulenter og antallet af ledere/administration, der trækker op. Furesø Kommune har 2,75 pædagogisk vejledere pr. 1000 børn, hvilket er knap 2 årsværk højere en sammenligningskommunerne. Noget af denne forskel kan skyldes forskellige organiseringsformer i kommunerne – fx har nogle kommuner ansat vejledere direkte på skolerne i et resourcecenter, og så tæller de ikke med under PPR. Komponent er blevet oplyst, at Furesø Kommune har resourcecenter på nogle af skolerne. Medarbejderne i resourcecentre lokalt på skolerne er ikke talt med i opgørelsen. Også for psykologer og logopæder ligger Furesø som de højeste ift. sammenligningskommunerne.

### 2.2.2 Organiseringens af den tværfaglige opgave

Børne- og ungeområdet i Furesø Kommune er samlet under en direktør, og fordelt ud på to centre, henholdsvis Center for Dagtilbud og Skole og Center for beskæftigelse, Forebyggelse og Sociale Indsatser. I analyseprocessen gennemgik kommunen en organisationsændring, som medførte at

Dagtilbud og Skole blev samlet i ét center, og at PPR på samme tid blev flyttet til Center for Beskæftigelse, Forebyggelse og Sociale Indsatser. Organisationsændringen har til hensigt at samle det almene børne- og ungeområde i ét center, samtidig med at det specialiserede område samles i et andet center.

Blandt ledere og medarbejdere i Furesø Kommune er der enighed om, at et tæt tværgående samarbejde er en forudsætning for at lykkes med at flere børn og unge kan være en del af de almene børnefællesskaber. Der er en stor efterspørgsel på samarbejde og særligt efterspørges et samarbejde, som er tæt på praksis, som er lettilgængeligt, og som ikke forsinkes af udfordringer med finde tid i kalenderen.

### **2.2.3 Det tværgående samarbejde mellem dagtilbud, skoler og PPR**

Af interviews og workshops bliver det tydeligt, at det tværgående samarbejde i Furesø Kommune bærer præg af, at en manglende forventningsafstemning om opgaverne og usikkerhed om, hvad de forskellige fagligheder kan bidrage med i samarbejdet.

Dagtilbud og skoler oplever, at adgangen til støtte og sparring fra PPR er ufleksibel og kalder på, at særligt psykologerne i PPR kommer tættere på praksis, så vejledningen bliver mere anvendelig og brugbar i praksis. På dagtilbudsområdet er der ligeledes en oplevelse af, at rådgivningen fra PPR ikke er tilstrækkelig brugbar, da der oftest peges på greb, som er vanskelig at udføre pga. de fysiske rammer eller manglende ressourcer i dagtilbuddet. Skoler og Dagtilbud oplever, at de pædagogiske vejledere er tættere på og kender bedre til den konkrete praksis. Medarbejderne på skolerne oplever, at det fungerer særligt godt, når de pædagogiske vejledere er med i en klasse eller eksempelvis kører et gruppeforløb for børn.

I PPR er der en oplevelse af, at samarbejdet fungerer godt, når alle relevante fagpersoner er samlet. I disse situationer lykkedes indsatserne. PPR oplever også, at samarbejdet med skolerne kan være præget af forhandling om opgaven og en manglende forventningsafstemning på trods af at PPR har udarbejdet et skriftligt samarbejdsgrundlag. Blandt de pædagogiske vejledere er der en oplevelse af, at skolerne til tider beder dem om at gå ind i opgaver, som de ikke selv synes giver mening eller er den rette prioritering af tiden. De oplever videre, at det ikke lykkes for dem at ændre praksis, når medarbejderne på skoler og i dagtilbud er pressede, da det er svært at modtage vejledning og skabe refleksion over egen praksis i disse situationer. Vejlederne oplever også, at der kan mangle lokale ressourcer og følgeskab på skolerne og i dagtilbuddene til at følge op og videreføre de igangsatte processer, som vejlederne igangsætter.

PPR vurderer, at der er forskel på hvad der bliver efterspurgt af både skolens ledelse, pædagoger og lærere og det, som PPR kan tilbyde og vurderer har størst effekt. Både skoler og PPR vurderer, at det tværprofessionelle samarbejde er udfordret af, at det kan være vanskeligt at finde tid til at mødes med de relevante personer, og selve planlægning af møder tager mere energi end at holde selve mødet.

Det er Komponentens vurdering, at samarbejdet mellem skoler, dagtilbud og PPR ikke fungerer hensigtsmæssigt, og at der gensidigt er en oplevelse af, at ressourcerne ikke anvendes bedst muligt.

Det er tydeligt, at det er behov for en forventningsafstemning af, hvordan PPR bedst understøtter opgaven med at flere børn og unge kan være en del af de almene fællesskaber, men at det også skal være tydeligt hvad det kræver af skolens ledere og medarbejdere, hvis indsatserne fra PPR skal skabe blivende forandringer i praksis.

#### **2.2.4 Samarbejde på tværs af hele børne- og ungeområdet**

Som nævnt i afsnit 2.1.2 har Furesø Kommune en mødestruktur, som skal understøtte det tværprofessionelle samarbejde på tværs af centre og fagligheder. Et af de centrale møder kaldes tværfagligt forum, hvor formålet er at drøfte og give sparring omkring børn og børnegrupper, der giver anledning til særlig opmærksomhed eller bekymring. Flere af medarbejdere og ledere giver udtryk for, at møderne fungerer godt og giver gode perspektiver på problemstillingerne. Der er efterspørgsel på, at myndighedssagsbehandlerne deltager mere systematisk på møderne, da deres perspektiv mangler, når de ikke er til stede. Furesø Kommune er pt i proces med at beslutte, hvordan myndighedssagsbehandlerne skal være tilgængelige for skoler og dagtilbud.

Familieafdelingen oplever, at de ofte kommer for sent ind i forløb omkring konkrete børn, og at samarbejdet om underretninger fungerer meget forskelligt fra skole til skole. Nogle skoler er gode til at sende en underretning og kalde på et samarbejde på et tidligt tidspunkt i problemudviklingen, mens andre skoler først sender en underretning, når de vurderer at et barn eksempelvis ikke længere kan være i en gruppeordning, og at dagbehandling kan være den rette foranstaltning. I disse situationer opleves samarbejdet tilspidset og dialogen kan foregå i en hård tone. Af interviewene med skoler, dagtilbud og familieområdet fremgår, at der er et ønske om at få et større kendskab til hinanden og et tættere samarbejde, hvor de fagprofessionelle i højere grad går i takt med henblik på at hjælpe børn, som er i mistrivsel.

#### **2.2.5 anbefalinger**

Komponent anbefaler at:

- Det tværgående samarbejde styrkes, bl.a. ved en fornyet forventningsafstemning mellem områderne. Der er behov for en tydelighed om, hvad de forskellige fagligheder kan bidrage med samt hvornår og hvordan de skal inddrages ift. forebyggende, forgribende og indgribende tiltag. Dette kan der med fordel arbejdes med i forbindelse med, at der aftales og etableres en systematik for, hvordan der skal arbejdes med at styrke de almene læringsmiljøer.
- Det tværprofessionelle samarbejde organiseres om opgaven på en måde, så adgangen til sparring bliver så tilgængelig som muligt, og så der ikke går for meget tid med koordinering af fx møder. Det kan med fordel overvejes om der kan være en fast tilstedeværelse af de tværprofessionelle kollegaer som fx PPR og myndighedssagsbehandlere på skoler og i dagtilbud et antal gange om måneden, og at møder planlægges i dette tidsrum. Dette kan skabe øget tilgængelighed og kendskab til hinanden. Det kan overvejes, om de tværprofessionelle kollegaer kan tilknyttes konkrete skoler og dagtilbud, så antallet af samarbejdspartnere mindskes og derved styrker kendskab til hinandens arbejdsområder og kompetencer.

- Det tværprofessionelle samarbejde bør understøttes af en tydelig mødestruktur, hvor de relevante fagligheder er til stede, og som foregår så tæt på praksis som muligt. Det anbefales, at den eksisterende mødestruktur ses efter og justeres ifm. at der aftales en systematik for arbejde med at styrke de almene læringsmiljøer, og at der som led i dette, skabes klarhed over roller, ansvar og forventninger til hinanden på de tværfaglige møder som fx tværfaglig forum.
- Det skal afklares, hvordan PPR får og prioriterer opgaver, samt hvordan deres ressourcer og kompetencer bedst gøre tilgængelig for skoler og dagtilbud, samtidig med at ressourcerne skaber størst værdi for inklusionsopgaven samt de børn, som har behov for en individuel indsats. Der bør i den sammenhæng være fokus på at skabe en fælles prioritering af ressourcerne på tværs af Dagtilbud, skoler og PPR.

Se forslag til handleplan og implementeringsforslag for disse anbefalinger under handleplan 2 'Tværgående samarbejde og tværfaglig sparring' i bilag 2.

### 2.3 Overgange fra dagtilbud til skole

Dette tema fokuserer på overgangen fra dagtilbud til skole, herunder hvordan samarbejdet om overgangene er organiseret og tilrettelagt. I analysen fokuseres særligt på børn, som er i eller på kanten af målgruppen for specialundervisning.

I Furesø Kommune er overgangen fra dagtilbud til skole kendetegnet ved lokale initiativer og samarbejder mellem konkrete dagtilbud og skoler, og der ses således ikke en ensartet praksis på tværs af kommunen. Nogle skoler og dagtilbud arbejder sammen om den gode overgang ved hjælp af overgangsobjekter, legende læring eller andre konkrete initiativer, som går på tværs af dagtilbud og skole, mens andre arbejder efter en fast struktur for besøg i skolen, FFO osv. Dagtilbuddene nævner i den sammenhæng, at der er stor forskel på, hvor mange skoler dagtilbuddene skal aflevere børn til, og fremhæver, at det kan være en udfordring for samarbejdet, når der skal samarbejdes med mange forskellige skoler om tilrettelæggelsen og koordineringen af overgangen.

I tilfælde hvor dagtilbuddene vurderer, at et barn har behov for noget særligt i overgangen eller allerede modtager støtte i dagtilbuddet, udarbejdes overgangspapirer omkring det konkrete barn. Overgangspapirerne bliver udgangspunktet for dialogmøder med PPR, ligesom overgangspapirerne sendes til modtagende skole, når dette er afklaret. I Furesø Kommune er der endvidere praksis for at afholde dialogmøder med deltagelse af forældre, PPR, dagtilbud og distriktsskole i efteråret forud for skolestart. Møderne afholdes i de tilfælde, hvor der vurderes at rammerne i skolen og FFOen skal tilpasses, for at barnet kan trives og lære. I interviewene fortæller både dagtilbuds- og skolelederne, at dialogmøderne ikke fungerer hensigtsmæssigt i den nuværende form, idet skoletilbuddet ikke er på plads ved dialogmødet. Møderne kan derfor virke forvirrende for forældre, såvel som for de professionelle, da skoleplaceringen er uafklaret. Intentionen med de tidlige dialogmøder er ifølge beskrivelserne, at forældre, PPR og medarbejdere på dagtilbudsområdet kan videregive relevant viden om det konkrete barns behov, så FFO og skole kan tilpasse rammerne til at modtage barnet. Ud fra interviewene er det dog tydeligt, at møderne ikke altid lever op til intentionen.

I læsningen af de udvalgte sager ses flere eksempler på børn, som får det svært i overgangen fra dagtilbud til skole, eller som i løbet af de første måneder i skolen får det tiltagende svært. For nogle af børnene accelererer mistrivlsen sig til et stort fravær fra skole og bliver til skolevægring inden for kort tid. I nogle af sagerne har der ikke været støtte i dagtilbuddet, ligesom dagtilbuddet ikke har vurderet et behov for et særligt fokus i overgangen, og også på trods af forældres ønske herom.

Dagtilbudslederne nævner i den sammenhæng, at de også ser eksempler på det modsatte; at børn, der har det svært og modtager støtte i dagtilbuddet, trives bedre i skolen. Skolelederne oplever, at skolerne kan modtage børn, som har modtaget støtte i dagtilbuddet, men hvor støtten forsvinder ved skolestart, og det kan være særligt vanskeligt at tage imod disse skolestartere.

Komponent har også læst sager med velforberejede og vellykkede overgange. Bl.a. et barn, som har været i en vækstplads i et dagtilbud, og som visiteres videre til et NEST-tilbud i skolen. Og et andet barn, som har fået særligt støtte i dagtilbuddet parallelt med udredning af barnets behov for støtte. I begge tilfælde ses der en ensartet vurdering af støttebehovet på tværs af dagtilbud og skole, ligesom overgangen er veltilrettelagt i god tid.

Komponent er blevet bekendt med, at der i overgangssamarbejdet frem mod skolestart august 2025 har været et øget fokus på, at flere børn kan starte i den lokale skole. Dette fokus er ved at blive implementeret i organisationen, men det er endnu uklart, hvordan det skal realiseres i praksis. Det øgende fokus kommer i forlængelse af en markant stigning i 2024 i antallet af skolestartere, som er indstillet til specialundervisning.

Det er Komponentets vurdering, at der er behov for at arbejde med at kvalificere overgangene for de børn, som har behov for noget særligt med henblik på at forebygge at børn får det svært i forbindelse med skolestart.

### 2.3.1 Anbefalinger

Komponent anbefaler at:

- Furesø Kommune bør etablere dialoger på tværs af skolevæsenet og dagtilbudsområdet om virksomme metoder og erfaringer i overgangsarbejdet, som understøtter at børn oplever gode overgange og får en god start på skolelivet. Dette for at understøtte, at praksisviden om de virksomme metoder deles i systematisk form.
- I dialogerne på tværs af skole og dagtilbud bør der være fokus på at opbygge stærke ledelsessamarbejder i distrikterne, så der løbende sker en forventningsafstemning af samarbejdet og foretages justeringer med henblik på at sikre gode overgange.
- Visionen om, at flere børn skal kunne starte i den lokale skole skal operationaliseres i dialogen med dagtilbuds-, skoleledelserne og forvaltningen, så mål, forventninger og handlinger bliver tydelige. Se forslag til handleplan og implementeringsforslag for disse anbefalinger under handleplan 3 'Overgang mellem dagtilbud og skole' i bilag 2.



## 2.4 Tilbudsvifte

Dette analysetema fokuserer på hvordan kommunens specialundervisningstilbud er organiseret og tilrettelagt, og hvilken praksis der ses for specialundervisning og re-inklusion.

### 2.4.1 Gruppeordningerne

Furesø Kommune har 5 gruppeordninger foruden NEST-klassen, der betragtes som en mellemform. Gruppeordningerne ligger i forbindelse med almenskolen og dermed fysisk tæt på de almene læringsmiljøer.

Gruppeordningerne er i udgangspunktet opdelt på målgrupper, og ved visitation er der yderligere fokus på at sammensætte homogene børnegrupper. Målgruppeopdelingen giver de fordele, at det bliver muligt at lave mere målrettede tilbud og indsatser, at sammensætte mere homogene børnegrupper, at sikre et bedre match mellem barn og skoletilbud. Ulempen er, at børn, der tilknyttes en gruppeordning, risikere at skulle transportere sig til andre distrikter i kommunen for at kunne få et matchende skoletilbud.

Ved interviews med ledere af gruppeordningerne fremgår det, at nogle gruppeordninger har et ressource-team under sig, som bistår både almenområdet og gruppeordningerne. Det kan således være en ulempe, at de specialpædagogiske kompetencer, som er til stede i gruppeordningerne, og som kan understøtte almenskolen, mangler på de skoler, som ikke har en gruppeordning, og det kan give et uens serviceniveau på tværs af skoler.

Samlet set er det Komponentets vurdering, at gruppeordningerne udgør en relevant og dækkende del af tilbudsvifte i Furesø Kommune. Det vurderes også, at gruppeordningerne er hensigtsmæssigt tilrettelagt, da de muliggør homogene målgruppeopdelte børnegrupper. Det vurderes også at være en fordel, at gruppertilbuddene er placeret tæt på de almene skoler, da det kan understøtte muligheden for brobygning og re-inklusion, ligesom det skaber gode forudsætninger for at specialkompetencer kan understøtte ledelse, lærere og pædagoger på de almene skoler med inklusionsopgaven. Der bør dog være en særlig opmærksomhed på at skoler uden gruppeordning får adgang til specialpædagogiske kompetencer.

### 2.4.2 Effekt af tilbud

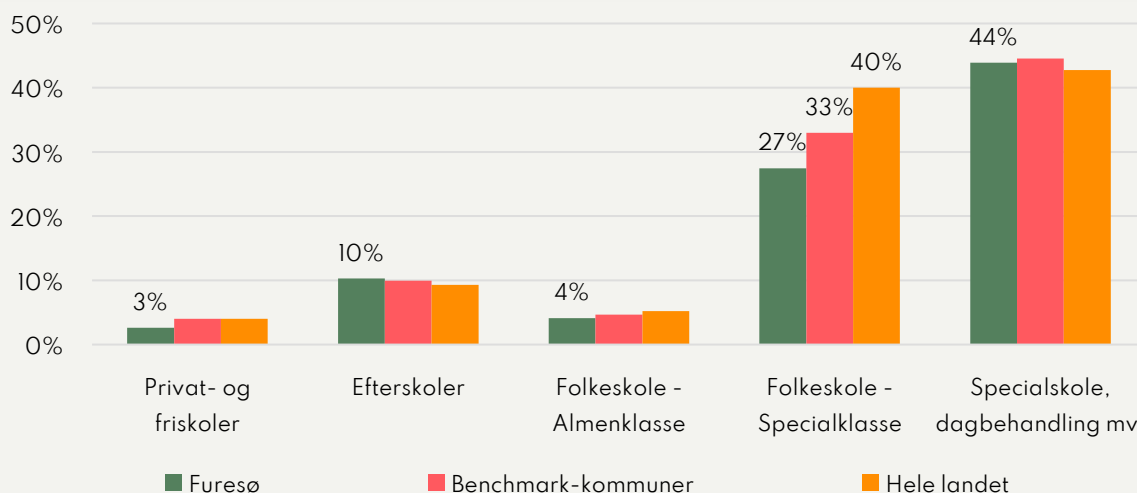
Lederne af gruppeordningerne følger effekten af tilbuddet gennem trivselsmålinger, læseresultater og hvor mange elever der tager eksamen. Derudover er der tæt samarbejde med UU-vejlederne om hvordan de unge kommer godt videre.

Det er forskellige data, der kan sige noget om kvaliteten af effekten af specialtilbud. Man kan kigge på trivselsdata og hvordan eleverne klarer sig til eksamen. Og så kan man se hvordan eleverne klarer sig efterfølgende.

Figur 3 nedenfor viser andelen af elever i de forskellige skoletilbud, der er uden for beskæftigelse eller uddannelse. Tallene viser, at 27% af unge fra Furesø Kommune, der har gået i en specialklasse står

uden for beskæftigelse. I FLIS-kommunerne er det tal 33% og for hele landet er det 40%. Dette tyder på, at specialklasserne (dvs. gruppeordningerne) lykkes relativt godt med at få eleverne videre i uddannelse og beskæftigelse. Ses der på de andre skoletilbud klarer elever fra Furesø sig generelt på linje med eleverne i sammenligningskommunerne eller lidt bedre. Undtagelse er elever fra efterskoler, hvor 10 % står uden uddannelse og beskæftigelse. For en uddybet gennemgang af kvalitetsdata, se bilag 1.

**Figur 3: Andel af eleverne fra skoletypen, som er uden for beskæftigelse eller uddannelse**



### 2.4.3 Specialundervisning i almen - mellemformer og enkeltintegration

Skolerne har etableret forskellige mellemformstilbud til børn, som har behov for noget særligt, fx Pitten og Raketten. Medarbejderne i PPR oplever, at mellemformstilbudene giver mulighed for, at børn, der har det svært i de almene klasser, kan spejle sig positivt i andre børn i mellemformen, og at de kan tage den læring og positive erfaring med sig tilbage til de almene fællesskaber,

Samtidig opleves det, at mellemformstiltuddene ikke er fælles kommunale tilbud, men tilbud, der er opstået lokalt for at løse et konkret problem. Skolerne har en aftalt praksis for at arbejde med prøvehandlinger for derved at afprøve konkrete tiltag for enkelte børn eller grupper af børn. Det er Komponentens indtryk, at prøvehandlingerne fremmer udviklingen af konkrete og innovative løsninger for børn, men at der i mindre grad sker en systematisk evaluering af prøvehandlinger, som deles på tværs af skoler.

Furesø Kommune har også på én skole oprettet en NEST-klasse, som er målrettet elever med lettere autismspektrumsforstyrrelser. Ved interviewene fremhæves NEST-klassen, som et virkelig godt tilbud til børn, ligesom Komponent også har læst eksempler på børn, som er velplaceret i NEST-klassen.

Derudover kan der visiteres enkeltintegration i almen til både enkelte børn og grupper af børn. Af data fremgår det, at der de seneste år er sket en udvikling, hvor langt flere grupper af børn modtager enkeltintegration, mens antallet af enkelte børn, der modtager enkeltintegration er stort set uændret (se side 16 i Nøgletalsanalysen i bilag 1). Af sagsanalysen ses det, at en del børn enkeltintegreres med den begrundelse, at der er behov for en tættere voksenguidning.

Ved interviews er der nævnt eksempler på, at den ressource der er allokeret til et enkelt barn via enkeltintegration også kan støtte resten af klassen, når det er muligt, men det er uklart om der også er fokus på at den specialundervisning, der ydes i almenklassen, som er visiteret til det enkelte barn, tager højde for at der både rettes indsatser mod barnets individuelle behov og det læringsmiljø og de fællesskaber, som barnet er en del af. Komponent vurderer, at dette med fordel kan undersøges nærmere og evt. styrkes.

#### **2.4.4 Andre specialundervisningstilbud - Broen og skolelandbruget**

Et andet specialiseret skoletilbud er Broen, som er et midlertidigt tilbud til børn med fx skolevægning eller andre udfordringer, som gør det svært at være i almenklassen. Ved sagslæsningen ser vi, at Broen anvendes, når børn venter på et mere specialiseret skoletilbud, eller hvis der er behov for en afklaring af, hvordan barnet hjælpes bedst. Broen beskrives af mange som et godt tilbud, idet de udvikler indsatsen med udgangspunkt i det konkrete barns behov og udviser stor fleksibilitet i opgaveløsningen. Komponent ser samtidig i sagerne, at der er forældre, der er frustrerede over at tilbuddet er midlertidigt, idet det medfører endnu et skift for barnet.

Ved interviews nævnes også skolelandbruget som et vellykket tilbud, hvor børn og unge i udsatte positioner kan finde deres talenter.

#### **2.4.5 Skoledagbehandling**

I tilfælde hvor et barn har behov for specialundervisning og samtidig har et behov for behandling, kan børnene visiteres til behandlings- og specialundervisningstilbud. I Furesø Kommune er der arbejdet med at nedbringe antallet af børn, der visiteres til behandlings- og specialundervisningstilbud, og i stedet tilbyde børnene lokale tilbud.

Visitationen foregår i Center for Beskæftigelse, Forebyggelse og Sociale Indsatser, og både CBFS og skolerne oplever, at visitationsmøderne får karakter af en kampplads. CBFS oplever, at der bliver indstillet til behandlings- og specialundervisningstilbud, når de lokale tilbud ikke længere kan lykkes med at bringe børn i trivsel.

Det er Komponent's vurdering, at der er behov for at justere i arbejdet hen mod og i selve visitationen, så den i højere grad afspejler en fælles retning og tilgang til Behandlings- og specialundervisningstilbud, ligesom der bør være en mere fælles vurdering af, hvilke børn der profiterer af et sådant tilbud.

#### **2.4.6 Fraværsindsatser**

Furesø Kommune har en procedure for registrering af skolefravær og har for nylig indgået et samarbejde med Børns Vilkår med det formål at udvikle en proces og tiltag til håndtering af skolefravær og begyndende skolevægning.

Familiehuset under CBFS har tilbud til børn og familier, hvor børnene og deres forældre kan få en indsats, hvis de har mere end 15 % fravær fra skole. Tidligere har PPR ligeledes haft indsatser målrettet børn og unge med bekymrende fravær.

Ved sagslæsningen ses flere børn, som udvikler et massivt skolefravær, og som med tiden resulterer i egentlig skolevægring. Det ses af sagerne, at barnets mistrivsel belaster familien i voldsom grad. Det ses også, at flere børn i de indledende faser af mistrivsel får nedsat skoleskema som et greb for at fremme barnets trivsel. Det er svært at se, om nedsat skema har en positiv effekt, ligesom det er Komponentens vurdering, at der bør være fokus på at ændre læringsmiljøet frem for, at børn får nedsat skoleskema.

Det er Komponentens vurdering, at der bør være et fokus på at systematisere procedurer og samarbejdet om skolefravær, så børn med begyndende skolefravær på et tidligt tidspunkt kan tilbydes indsatser. Der bør være fokus på om samarbejdet med Børns Vilkår kan rumme dette, eller om der er behov for yderligere tiltag for at kvalificere indsatsen overfor børn og unge med skolefravær af både forebyggende, foregribende og indgribende karakter.

#### **2.4.7 anbefalinger**

Komponent vurderer, at tilbudsviften i Furesø Kommune overordnet set er relevant og dækkende. Det er også vurderingen, at der ses en pæn effekt af gruppeordningerne.

Komponent anbefaler at:

- Furesø Kommune mere systematisk evaluerer og vidensdeler på tværs af skoler om effekten af prøvehandling, mellemformer og enkeltintegration. I den forbindelse kan der også med fordel undersøges nærmere om den specialundervisning, der ydes i almenklassen, som er visiteret til det enkelte barn, tager højde for at der både rettes indsatser mod barnets individuelle behov og det læringsmiljø og de fællesskaber, som barnet er en del af.
- Der bør være et fokus på at systematisere procedurer og samarbejdet om skolefravær, så børn med begyndende skolefravær på et tidligt tidspunkt kan tilbydes indsatser.
- Furesø Kommune bør etablere en fælles retning for, hvornår Behandlings- og Specialundervisningstilbud er den rette løsning for børn. Der bør udarbejdes en klar beskrivelse af processen omkring indstilling og beslutning, så det er tydeligt hvad der skal være undersøgt for at et barn kan visiteres.

## 2.5 Økonomi og styring

Dette tema fokuserer på tildeling og styring af de økonomiske ressourcer på området, og hvilken betydning tildelings- og styringsmodellen har for inklusionen.

### 2.5.1 Udviklingen i udgifter til specialundervisning

Budgettet for skoleområdet i 2024 i Furesø Kommune er 564 mio. kr. Nedenstående tabel giver et overblik over udviklingen i udgifterne til almen- og specialundervisning i perioden 2022-2024.

**Tabel 2 - Udvikling i udgifter til specialundervisning 2022-2024**

Økonomi (mio. kr.)	2022	2023	Forventet 2024	Udvikling '22-24
<i>Gruppeordninger</i>	69,3	74,4	82,1	+18,6%
<i>Enkeltintegration i almen</i>	11,7	13,2	13,5	+15,0%
<i>Ekstern specialundervisning (hjemmeboende børn):</i>	47,7	47,6	53,4	+11,8%
<i>Ekstern specialundervisning (anbragte børn):</i>	5,8	7,1	6,4	+9,8%
<i>Kørsel af elever ifm. specialundervisning</i>	8,2	8,3	8,6	+4,9%
<i>Samlede udgifter til specialundervisning</i>	142,7	150,5	164	+14,9%
<i>Almenundervisning i alt</i>	340	342,8	340,8	+0,3%
<i>Specialundervisningsandel af samlet</i>	30%	31%	32%	+9,9%

Øverste del af tabellen viser udviklingen på hovedposterne indenfor specialundervisning. Det ses, at det særligt er gruppeordningerne, der driver udviklingen med en stigning på 18,6 % fra 2022 til 2024. Den nederste del af tabellen viser den samlede udvikling for hhv. almen- og specialundervisning. Her ses det, at der ikke har været væsentlig ændring i udgifterne i almen, men modsat er udgifter til specialundervisning steget stødt med en samlet udvikling på knap 15%. I perioden har budgetforholdet mellem almen og specialundervisning derfor også ændret sig, så specialundervisning i 2024 udgør næsten en tredjedel af de samlede udgifter. For en uddybet nøgletalsanalyse, se bilag 1.

### 2.5.2 Styrings- og tildelingsmodellen

Furesø Kommune har i dag en overvejende central visitation og central finansiering af specialundervisning. Det betyder, at visitation til gruppeordninger (specialklasser) og eksterne specialundervisningstilbud sker i et centralt visitationsudvalg og finansieres via en central pulje i forvaltningen.

Den enkelte skole er både fagligt og økonomisk ansvarlig for specialundervisning i almen (enkeltintegration over 9 timer). Midlerne til enkeltintegration er fordelt ud til hver enkelt skole, så når skolerne træffer beslutninger om enkeltintegration finansieres det af skolernes budget. Der er eksempler, hvor specialundervisning i almenklasser er finansieret centralt – fx hvis forældrene har ønsket at blive i en almenklasse, men barnet umiddelbart er i målgruppen for et af Furesø Kommunes øvrige specialundervisningstilbud, fx specialklasser.

Komponent vurderer, at den nuværende styrings- og tildelingsmodel på skoleområdet høster de fordele som en central styringsmodel giver, men viser også tegn på ulemperne. En central visitation- og styringsmodel indebærer som udgangspunkt, at der er et svagt økonomisk incitament for den enkelte skole til at inkludere og ikke mindst re-inkludere.

I Furesø Kommunes økonomimodel er der forbundne kar mellem budgettet til almen- og specialundervisningsområdet ude på skolerne, hvilket betyder at evt. øgede udgifter til enkeltintegration på den enkelte skole finansieres af budgettet til almen.

Forvaltningen oplyser, at der i nogen grad også er forbundne kar mellem almen og special centralt, så udgifterne til almenskolen ikke er upåvirket af stigende udgifter til specialundervisning. Dog ses det af tabel 2, at udgifterne til almenundervisning har været stabile de seneste år trods stigende udgifter til specialundervisning.

På den baggrund vurderer Komponent, at det ikke direkte påvirker skolernes økonomi nævneværdigt at visitere et barn til specialundervisning, da udgiften afholdes fra den centrale pulje. Samtidig får skolerne som udgangspunkt ikke noget økonomi med, når et barn skal re-inkluderes – tværtimod kan det koste på skolens budget til enkeltintegration, hvis barnet kræver støtte for at kunne re-inkluderes. Det er derfor Komponentets vurdering, at den nuværende tildelingsmodel og styringspraksis kun i mindre grad understøtter inklusion og re-inklusion, og det kan være vanskeligt i løbet af et skoleår at opnå fleksibilitet i økonomien.

Der ses dog et godt samarbejde mellem skoler og forvaltning ift. at finde alternative og lokalt inkluderende løsninger inden for den givne økonomiske ramme. Det ses, at skolerne laver lokale løsninger ift. fx mellemformer og små hold som oftest i bilateral dialog med forvaltningen ift. også at sikre evt. ekstra finansiering.

Komponent erfarer, at Furesø Kommune har stillet forslag om en ny tildelingsmodel, som bygger på decentrale principper, hvor midlerne til specialundervisning lægges ud på skolerne. Det er her den enkelte skole, der medfinansierer udgiften til specialundervisning for deres egne distriktselever. Furesø Kommune har ikke regnet på hvilke konsekvenser en evt. ny decentral model vil have for skolerne. Det er Komponentets erfaring, at en decentral tildelingsmodel kan medføre stærke økonomiske incitamenter for den enkelte skole til at inkludere, men at decentrale modeller også risikerer at forstærke forskelle mellem skolerne og give mere uens praksis og serviceniveau på tværs af skolerne. Skolelederne oplever, at der allerede i dag er stor forskel på distrikterne og skolerne ift. sammensætningen af børn, og skolerne oplever derfor at de har vidt forskellige vilkår og opgaver.

Der findes en tredje type tildelingsmodel kaldet samarbejdsmodellen, hvor midler til specialundervisning placeres i en fælles pulje, der hverken er placeret centralt eller decentralt, men hos et ledelsesfællesskab bestående af fx skolechef, skoleledere og souschef og understøttet af PPR mm. Ledelsesfællesskabet træffer i samarbejde beslutning om hvordan midlerne skal anvendes. Fordelen ved en sådan model er, at det giver incitament til at træffe beslutninger som fælles skolevæsen også vedrørende økonomien, og at ansvaret er placeret både decentralt og centralt samtidigt. Det er også

muligt at beslutte, at en større del af midlerne som i dag anvendes til specialundervisning skal anvendes til flere forebyggende tiltag på skolerne. Det skal danne udgangspunkt for strategisk prioritering både fagligt og økonomisk i forhold til at styrke de almene fællesskaber i Furesø Kommune. Ulempen er, at beslutningsprocesserne er lidt tungere, særligt i starten.

Komponent vurderer, at der er behov for afklaring af den overordnede styrings- og tildelingsmodel for specialundervisning, så der skabes ro og tydelighed om mulighederne for økonomisk og fagligt arbejde med opgaven. Både en central, en decentral og en samarbejdsmodel rummer forskellige fordele og ulemper og understøtter opgaven med at inkludere flere børn på forskelligt vis. Det er derfor vigtigt at gennemføre en proces med involvering af relevante aktører for at afdække hvilke ønsker der er til en ny tildelingsmodel, og hvilken model der bedst kan understøtte disse ønsker.

### 2.5.3 anbefalinger

Komponent anbefaler at:

- Furesø Kommune afklarer, hvilken styrings- og tildelingsmodel der ønskes for specialundervisning. Dette kan ske ved først og fremmest at afdække hvilke ønsker eller principper, som styringen og tildelingen skal stå på og undersøge hvilken af de tre typiske tildelingsmodeller, der bedst kan understøtte det. Dernæst skal der tages stilling til, hvilke elementer tildelingen skal bestå af og til sidst skal der beregnes konsekvenser af en eller flere modeller for at afgøre, hvilken betydning det har for skolevæsenet.

Se forslag til handleplan og implementeringsforslag for denne anbefaling under handleplan 4 'Styring og tildelingsmodel' i bilag 2.

- Furesø Kommune kan med fordel vedligeholde det udarbejdede styringscockpit (tabel 2), og benytte det aktivt til styring og ledelse af området. Herunder til at monitorere og handle på udviklingen i omfang og typer af visitationer.

## 2.6 Visitation, re-visitiation og re-inklusion

Dette analysetema fokuserer på visitationspraksis, herunder blandt andet på kvaliteten i visitationerne, strukturer i visitationsprocesserne og sammenhængen med de andre analysetemaer.

### 2.6.1 Segregeringsgrad og sammenligning med andre kommuner

Furesø Kommune har fra 2020 til 2024 visiteret og dermed segregere stadig flere børn. I 2020 segregerede Furesø Kommune 5,4 % af alle elever og i 2024 var det tal steget til 6,5 %.

Rangerer man alle kommuner fra den kommune der segregere færrest børn i 2024 (nr. 1) til den der segregere flest (nr. 98), placerer Furesø Kommune sig som nummer 49. Dette placerer Furesø Kommune tæt på midten og dermed landsgennemsnittet, men det placerer også Furesø markant højere end sammenligningskommunerne, der ligger fra 6.-36. pladsen. Eneste undtagelse er Herlev Kommune, som ligger på 55. pladsen.

Indenrigsministeriet opgør en forventet segregeringsgrad for alle kommuner, som er et tal for hvor stor en andel af eleverne man kunne forvente vil modtage specialundervisning ud fra kommunens rammevilkår. Furesø Kommune havde i 2023 en forventet segregeringsgrad på 4,6 %, men en faktisk segregeringsgrad på 5,7 %. Alle disse tal peger på, at Furesø Kommune segregere flere elever end andre sammenlignelige kommuner og flere elever end man kunne forvente sig af Furesø Kommune. For en uddybet nøgletalsanalyse, se bilag 1.

### **2.6.2 Visitationsprocessen**

Som nævnt i forrige afsnit er der central visitation til specialundervisning i Furesø Kommune med undtagelse af enkeltintegration, som foregår decentralt på skolerne. Der er én årlig visitation til gruppeordningerne. Der er opsamlingsmøder i foråret og efteråret for primært andre typer specialundervisning, men der er også mulighed for at visitere til gruppeordninger, hvis der er plads. Souschef og områdeleder for PPR siden for bordenden af det centrale visitationsudvalg.

Visitation og placering er skilt ad i to separate møder, og lederne af gruppeordninger er inddraget i placeringsmødet, for at kunne matche barnet til det tilbud og den børnegruppe, som er det bedste match. Denne del opleves som velfungerende. Det seneste år har været taget initiativ til også at inddrage skolelederne tættere i visitationsprocessen, ligesom der også er sat endnu mere fokus på, om der kan laves løsninger for børnene tættere på det almene ved at gøre noget andet og sende økonomi med,

Komponent vurderer, at det kan give mening at invitere skolelederne ind i visitationsprocessen, da det kan styrke opmærksomheden på, at barnet skal knyttes til det almene før eller siden i sit skoleforløb. Dette kræver dog, at det samtidig er muligt at lave alternative løsninger for barnet tættere på det almene nu eller senere ifm. re-inklusion. Det er uklart, hvorvidt dette foregår ifm. visitationsmødet eller om det i højere grad sker sideløbende i andre dialoger.

Medarbejdere i almen oplever, at visitationsprocessen er lang og ufleksibel, og at der mangler støtte fra PPR til at kunne komme videre i nogle sager. Også de interviewede forældre oplever, at man skal vente på den årlige visitation, hvilket kan være vanskeligt for børn der mistrives i deres nuværende skoletilbud.

Næsten alle børn der indstilles til visitation, bliver visiteret. Af sagscreeningen ses fyldestgørende indstillinger og fine beskrivelser af, hvordan der er arbejdet med barnet i almen. Der ses også PPV'er, som beskriver barnets behov relevant, men som sjældent giver konkrete anbefalinger til praksis. Der ses lidt tynde afgørelser uden relevante begrundelser. På den baggrund vurderer Komponent, at der ses et flot og systematisk skriftligt sagsarbejde i Furesø Kommune. Dog er der forbedringspotentiale ift. at lave bedre afgørelser til borgerne med mere relevante begrundelser, ligesom man kan overveje, om PPV'er også bør indeholde anbefalinger til hvad barnet kan profitere af.

Af de sager, som er gennemgået i sagsanalysen vurderer Komponent, at de alle er i målgruppen for specialundervisning. Komponent får øje på, at flere af børnene er igennem flere forskellige indsatser som fx enkeltintegration eller ophold i Broen, inden de kommer på visitation, og i den periode kan



barnet nå at få det værre. Det er Komponent's vurdering, at hvis der tidligere i forløbet var arbejdet med læringsmiljøet omkring barnet, så er der chancer for at nogle af børnene ville kunne inkluderes i det almene.

Komponent vurderer, at Furesø Kommune har en visitationsproces, som passer til den styrings- og tildelingsmodel, som kommunen har pt. Visitationsprocessen er dog ufleksibel ift. at kunne visitere når barnet har behov for det, da der kun er ét årligt møde. Omvendt er det en fordel ift. skoleårets planlægning og tilrettelæggelse.

### **2.6.3 Re-visitiation og re-inklusion**

Re-visitiation sker årligt, som loven kræver det. I praksis er re-visitiation en stillingtagen til, om barnet er velplaceret, og ofte ligger hovedparten af den vurdering hos leder af gruppeordningen.

Af sagsanalysen fremgår det, at der er få sager, hvor der ses aktiv stillingtagen til perspektiverne for re-inklusion. Dog skal det siges, at Komponent primært har læst nyere sager, hvor barnet er visiteret inden for det seneste år og dermed kun få sager, som har været gennem en re-visitiation.

Medarbejderne fra almen oplever, at det er sjældent, at børn visiteres tilbage fra en gruppeordning til den almene skole. Lederne af gruppeordninger oplever også, at det er vanskeligt, når et barn skal noget andet, og at det er få almenskoler, der har et forløb for, at eleven tilbagesluses. Komponent er oplyst om, at Stavnsholt skolen og Hareskovskolen er nogle af de skoler, der har lavet en del forløb for re-inklusion.

Gruppeordningerne har som udgangspunkt ikke mulighed for at give støtte med, når et barn skal re-inkluderes, for så mangler medarbejderen i gruppeordningen. Hvis der skal støtte med, kræver det visitation via skolens lokale visitation til enkeltintegration.

De interviewede forældre oplever også re-visitationsprocesserne som ufleksible og efterspørger større fleksibilitet, så man kan påbegynde re-visitiation med støtte, når barnet er klar frem for at vente på et visitationsmøde. En forældre fortæller, at de oplevede at de skulle presse på for at blive re-inkluderet med støtte og få sat re-inklusionsprocessen i gang, selvom barnet selv ønskede det.

Komponent vurderer, at der er svære betingelser for re-inklusion i form af svage eller manglende incitament og få eller ingen procedurer for og støtte til at lykkes med re-inklusionen. Det er en hæmmer for re-inklusion, at det kræver visitation af enkeltintegration, hvis der skal gives støtte med til re-inklusion. Hvis medarbejdere fra gruppeordninger skal hjælpe et barn i almen, så mangler de i gruppeordningerne, hvilket betyder at der stort set ikke sendes ressourcer med til re-inklusion.

Samtidig vurderer Komponent, at der kan være et potentiale ved at gennemgå alle de visiterede børn til gruppeordningerne med henblik på om nogle af dem kan re-inkluderes i almen. Dette kan ske ved den næstkommende re-visitiation og kan frigøre økonomi til at investere i de stærke almene læringsmiljøer.

## 2.6.4 anbefalinger

Komponent anbefaler, at:

- Furesø Kommune justerer sin visitationsproces, hvis der vælges en ny styrings- og tildelingsmodel. Furesø Kommune kan under alle omstændigheder overveje at indføre en mere løbende visitation henover skoleår (fx 4 årlige visitationer), så det modvirker lange visitationsprocesser og ventetid for børn og fagprofessionelle. Furesø Kommune kan også med fordel overveje, om arbejdet med at lave alternative løsninger for barnet i højere grad skal tænkes sammen med visitationsprocessen.
- Furesø Kommune kan med fordel arbejde med at lave tydeligere begrundelser i de afgørelser, der træffes vedrørende specialundervisning.
- Furesø Kommune kan overveje om PPV'er mere konsekvent skal indeholde konkrete anbefalinger til, hvordan der skal arbejdes med barnet i praksis. Dette afhænger dog af, hvilken prioritering af PPR's ressourcer der beslutes.
- Furesø Kommune bør styrke processerne vedr. re-visitiation og re-inklusion. Der er behov for at gøre det lettere at re-inkludere, fx ved at skabe bedre og mere fleksible muligheder for at give støtte med til re-inklusionen. Samt at alle skoler bør have forløb for re-inklusion.
- Furesø Kommune bør have et særligt fokus på re-inklusion ved næstkommende re-visitiation. Der bør udpeges et antal børn, som tilbydes re-inklusion, og der bør tilrettelægges forløb for at det kan lykkes i praksis. Dette kan frigøre midler fra budgettet til specialundervisning, som kan investeres i mere inkluderende læringsmiljøer i almenskolen. Dette kræver, at det politiske udvalg beslutter og står last og brast med en sådan beslutning om, at flere børn skal re-inkluderes i de stærke almene læringsmiljøer.

Se forslag til handleplan og implementeringsforslag for denne anbefaling under handleplan 5 'Re-inklusion' i bilag 2.