

Baggrundsnotat om inklusion og visitation i Aalborg Kommune

2018

Indhold

1. Introduktion, formål og baggrund	3
Introduktion.....	3
Formål.....	3
Metode og proces.....	3
2. Inklusion og visitation	5
2.1 Inklusion og forståelsesramme.....	5
Opmærksomhedspunkter	6
2.2 Status på inklusion og segregering	6
Opmærksomhedspunkter	6
2.3 Fordelingsmodeller, økonomi og inklusionsressource	7
Grundlæggende fordelingsmodeller	7
Fordelingsmodel og økonomi i Aalborg Kommune	7
Opmærksomhedspunkter	8
2.4 Struktur for specialundervisningstilbud og visitation.....	8
Visitationsprocessen.....	9
Opmærksomhedspunkter	10
2.5 Ledelse og styringskæder	10
Opmærksomhedspunkter	11
2.6 Ledelsesfokus på skolerne	11
Opmærksomhedspunkter	11
2.7 Kultur og mindset	11
Opmærksomhedspunkter	12
2.8 Systematik og kvalitetssikring på skolerne.....	12
Opmærksomhedspunkter	13
2.9 Samarbejde og kommunikation	13
Opmærksomhedspunkter	13
2.10 Kompetenceudvikling	13
Opmærksomhedspunkter	14
3. Opsamling.....	15

1. Introduktion, formål og baggrund

Introduktion

Inklusion har præget den offentlige debat, siden der i 2011 blev gennemført en lovændring om inklusion af elever i den almindelige undervisning. Formålet var, at flere elever – også elever med særlige behov – skulle have mulighed for at være en del af folkeskolens sociale og faglige fællesskab, og at elever med særlige behov skulle have den nødvendige støtte til dette. Den daværende regering og kommunerne indgik herefter en aftale om, at 96 procent af eleverne i folkeskolen skulle gå i den almene folkeskole, hvilket igangsatte en udvikling på landsplan, hvor elever i specialklasser og specialskoler blev overført til almenundervisningen i folkeskolen.

Ovenstående gjorde sig også gældende i Aalborg Kommune, hvor der blev foretaget en inklusionsomlægning, hvor skolerne fra 2011/12 fik ansvar for og midler til de lokale inklusionsindsatser. I den forbindelse blev der i 2011 nedlagt cirka 150 pladser i specialundervisningsregi i Aalborg Kommune, og de tilhørende 55 mio. kr. overgik til skolernes inklusionsressource. Denne omlægning medførte, at antallet af indstillinger til specialundervisning i Aalborg Kommune faldt i de efterfølgende år, men fra 2014 og frem er der igen registreret en stigning i antallet af indstillinger.

Den nationale målsætning om 96 procents inklusion blev efter nationale politiske drøftelser annulleret i maj 2016. Målsætningen er nu, at flest mulige elever er en del af det faglige og sociale fællesskab, at der sker en faglig udvikling, og at elevernes trivsel bevares eller øges. Stigningen i indstillinger til specialundervisning i Aalborg Kommune har dog skabt et uforholdsmæssigt stort pres på specialundervisningspladserne og budgettet for folkeskoleområdet, og emnet har været drøftet intenst i Skoleudvalget de sidste år.

Formål

Formålet med dette notat er at give et samlet overblik over arbejdet med inklusion i Aalborg, således at der med udgangspunkt i notatet kan sættes retning på politiske drøftelser og det fremadrettede arbejde.

På baggrund af notatet og de videre drøftelser skal Skoleudvalget i 2018 fastsætte principper, der vil danne grundlag for det kommende arbejde med at udarbejde forslag til scenarier og indsatser for inklusionsområdet i Aalborg Kommune. Skoleudvalget skal med udgangspunkt i dette ultimo 2018 behandle en ny model for samarbejdet om inklusion i Aalborg Kommune, der forventes at træde i kraft august 2019.

Metode og proces

Notatet er udarbejdet på baggrund af den eksisterende viden om inklusion i Aalborg Kommunes Skolevæsen. I 2017 har der været gennemført en ledelsesmæssig opfølgning på hver enkelt skole gennem en skolebesøgsrunde. Der har været afholdt et dialogmøde med forældregrupper, skoleledere, interesseorganisationer, politikere mv., ligesom der har været afholdt en række enkeltmøder med forskellige interesseorganisationer. Erfaringer fra disse initiativer – og alt det øvrige arbejde, der udføres i relation til inklusionsområdet - udgør baggrunden for dette notat. Der bliver præsenteret nøgletal og tendenser for Aalborg Kommune, og disse vil - hvor relevant - blive sat i et nationalt perspektiv.

Notatet er opbygget omkring en række temaer, som alle er centrale for inklusionsarbejdet, og som har præget samarbejdet med skoler og interesseorganisationer. Der er naturligvis forskelligheder i tilgange og indsatser på de enkelte skoler, men notatet vil tage udgangspunkt i den generelle status og de overordnede tendenser på alle Aalborg Kommunes skoler. I kapitel 2 vil man således kunne læse om temaer såsom skolekultur og mindset, struktur og handlemuligheder, ledelse og styringskæder, systematik og kvalitetssikring, samarbejde og kommunikation mv., der alle er nødvendige i arbejdet med inklusion.

Kapitel 2 er struktureret således, at hvert tema afsluttes med nogle få opmærksomhedspunkter, der gør sig gældende ift. inklusionsområdet i Aalborg Kommune. I kapitel 3 kan læses en kort opsamling på hele notatet.

2. Inklusion og visitation

2.1 Inklusion og forståelsesramme

Der er flere bud på, hvorledes inklusion defineres, men i Aalborg Kommunes inklusionsstrategi "Fællesskaber for alle" fremgår:

"Der er tale om inklusion, når barnet i videst muligt omfang:

- *Er i et læringsfællesskab – altså er fysisk tilstede i skolen*
- *Deltager i og oplever sig som en del af fællesskabet - har både samarbejds-mæssige og venskabelige relationer*
- *Udvikler positive selvbilleder – selvtillid og selvværd*
- *Er i en læringsprogression – har en læringsudvikling*

Det inkluderende læringsfællesskab er kendetegnet ved, at:

- *Skolens ledelse prioriterer og understøtter inklusionsindsatsen*
- *Skolen har fælles procedurer for det inkluderende arbejde og en grundlæggende inkluderende tilgang til alle børn*
- *Der tages udgangspunkt i børns forskellige faglige ressourcer, så alle bliver så dygtige, som de kan*
- *Det pædagogiske personale viser, hvordan børn kan støtte og hjælpe hinanden ved at være åbne om hinandens forskelligheder*
- *Det pædagogiske personale samarbejder i teams og deler viden, ansvar og reflekterer*
- *Skolens ressourcpersoner understøtter barnet og det pædagogiske personale*
- *Det tværprofessionelle samarbejde er formaliseret og yder rådgivning/vejledning og sparring*
- *Forældrene er en ressource, som har andel i en velfungerende inkluderende kultur"*

Udgangspunktet og det fælles grundlag for arbejdet med inklusion bygger på

- Folkeskoleloven og øvrig lovgivning
- Byrådsbeslutninger
- Skoleudvalgsbeslutninger
- Politikker og strategier såsom "[Visionen for Aalborgs Skoler](#)", "Nye fælles veje", "[Fællesskaber for alle – inklusionsstrategi 2015-2018](#)", "[Udviklingsstrategi for børn, unge og familier i Aalborg Kommune](#)" mm.
- Nationale rapporter og analyser såsom "[Afrapportering af inklusionseftersynet](#)" fra 2016 og "[Inklusionsfremmende styringsmodeller](#)" fra 2014 mm.
- Egne rapporter såsom "Resultatrapport: Dialogmøde om fællesskabskultur og visitation i Aalborg Kommune" fra 2017 og "Inklusionsindsatsen i Aalborg Kommune 2012-2015".

Notatet og det generelle arbejde med inklusion i Aalborg Kommune bygger på ovenstående grundlag.

Inklusion handler om, hvordan man driver skole. Arbejdet med at skabe stærke fællesskaber fortæller om skolernes evne til at skabe god undervisning, høj trivsel, gode fællesskaber, konstruktivt forældresamarbejde, et skarpt ledelsesfokus samt god systematik.

I det nationale inklusionseftersyn fra 2016 konstateres det, at arbejdet med at inkludere børn i almenskolen er blevet professionaliseret, men at der også er væsentlige udfordringer med det omfattende arbejde. I inklusionseftersynet er der udarbejdet specifikke anbefalinger til ministerier, kommuner og skoleledelser, og disse fremgår af selve rapporten, som er vedlagt som bilag. Inklusionseftersynets anbefalinger indgår

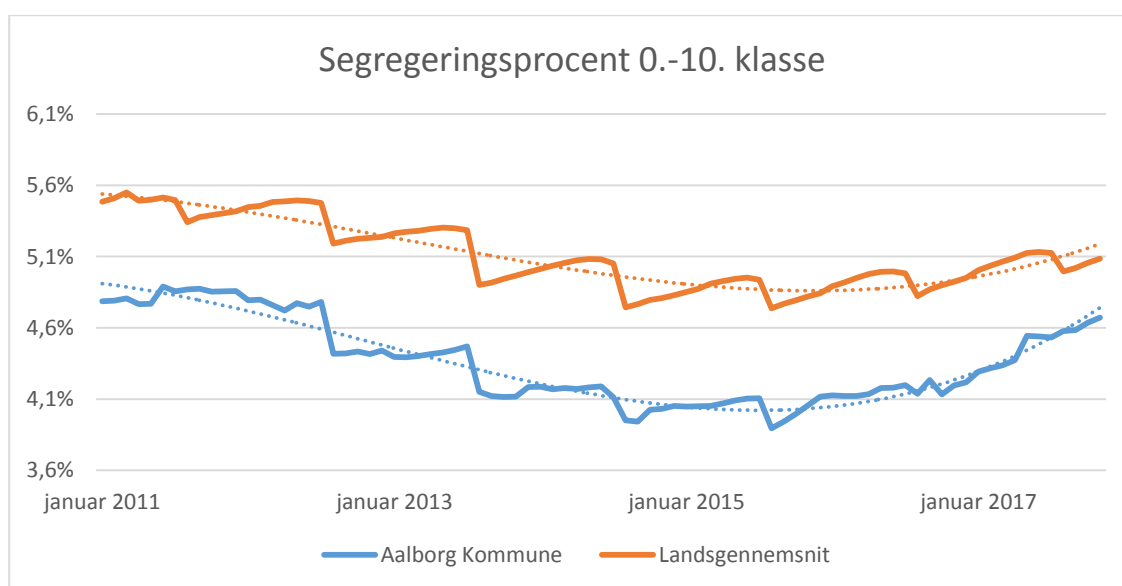
som baggrund for dette notat, og vi vil referere til inklusionseftersynets anbefalinger og koble disse til erfaringer og status i Aalborg Kommune.

Opmærksomhedspunkter

- At få afstemt inklusionsindsatsen i Aalborg Kommune med anbefalinger fra det nationale inklusionseftersyn.

2.2 Status på inklusion og segregering

Af figur 1 fremgår udviklingen i segregeringsprocent (eksklusion fra almenklasse) i Aalborg Kommune og på landsplan.



Figur 1: Segregeringsprocent for 0-10. klasse

Figuren viser, at Aalborg Kommune generelt ligger under landsplan. Det betyder, at procentvis flere elever inkluderes i Aalborg Kommune end på landsplan. Udviklingen i tendenserne afspejler også de overordnede politiske målsætninger for området. Fra 2011 til 2015 inkluderes flere elever, hvilket hænger sammen med den nationale målsætning om 96 procent inklusion. Fra 2015 og frem stiger segregeringen i både Aalborg Kommune og på landsplan. I særligt de seneste år har der været særligt mange indstillinger til specialundervisningstilbud i Aalborg Kommune, og den stigende tendens har været højere end på landsplan. Aalborg Kommune nærmer sig dermed landsgennemsnittet. Jf. oversigten over elever i specialtilbud i Aalborg Kommune er det særligt specialtilbuddene inden for autisme, strukturklasser og ADHD, hvor der er registreret en stor stigning.

Når vi kigger på erfaringerne fra de 6 største byer i Danmark, er det tydeligt, at man i lighed med Aalborg står med de samme udfordringer. Der er en stigende national tendens til, at flere børn visiteres til specialtilbud og derved segregeres væk fra klassen. Det giver et økonomisk pres på budgetterne idet specialundervisningspladser er relativt dyre.

Opmærksomhedspunkter

- Der er registreret en væsentlig stigning i behovet for specialundervisningspladser generelt fra 2015 og frem, særligt inden for tilbud relateret til autisme, strukturklasser og ADHD.

2.3 Fordelingsmodeller, økonomi og inklusionsressource

Udgifterne til specialundervisning er en væsentlig post i budgettet på skoleområdet og omfatter ud over selve undervisningen også skolefritidsordning (DUS), befordring samt til dels den pædagogiske/psykologiske bistand (PPR). Derfor er der i mange kommuner stort fokus på udviklingen i udgifter til specialundervisning.

Grundlæggende fordelingsmodeller

Grundlæggende findes der to overordnede fordelingsmodeller til styring af udgifterne til specialundervisning i kommunerne. I disse fordelingsmodeller er budgettet til specialundervisningen enten decentraliseret eller centraliseret.

- a) Ved en decentral fordelingsmodel er budgettet til specialundervisning fordelt til de enkelte skoler. Ved visitation af elever til specialundervisning påhviler det i denne model skolen at finansiere udgiften til pladsen i specialtilbud. Ændringer i det samlede antal elever i specialundervisning påvirker dermed ikke kommunens samlede regnskab men derimod råderummet på den enkelte skole. Modellen medfører dermed økonomiske overvejelser på den enkelte skole i forhold til visitation/inklusion, og skolen har – i og med at skolen har budgettet til både almen- og specialundervisning – økonomiske handlemuligheder til at finde gode løsninger for eleverne. Et opmærksomhedspunkt ved en decentral fordelingsmodel er dog, at enkelte skoler kan blive hårdt ramt, såfremt særligt mange elever på skolen har brug for specialundervisning.
- b) Ved en central fordelingsmodel er budgettet til specialundervisning centralt finansieret i en ramme. Såfremt udviklingen i visitationer overstiger rammen, vil dette medføre regnskabsmæssige udfordringer på det centrale niveau, hvis ikke udviklingen modsvares af et tilsvarende "flow" tilbage til almenundervisningen.

Ifølge Undervisningsministeriets rapport "Inklusionsfremmende Styringsmodeller" fra 2014 arbejder stadig flere kommuner med decentralisering af budgettet til specialundervisning. Rapporten viser, hvorledes kommuner balancerer i spændet mellem decentrale og centrale fordelingsmodeller. Modellerne udformes på mange forskellige måder og kan være kombineret med andre tiltag som eksempelvis vippemodeller, hvor stigningen i udgifterne kan afbødes i en periode. Modellerne vil typisk være suppleret af forskellige regler og værdier i den enkelte kommune.

Fordelingsmodel og økonomi i Aalborg Kommune

I Aalborg Kommune benyttes den centrale fordelingsmodel, og det samlede budget til specialundervisning udgør i skoleåret 2017/18 cirka 300 mio. kr. Dette dækker specialskoler, specialklasser, special-DUS og befordring. Ift. det samlede budget er en lille del dækket af indtægter fra mellemkommunal opkrævning for elever fra andre kommuner, mens Aalborg Kommune tilsvarende har mellemkommunale udgifter til elever i specialtilbud i andre kommuner.

Specialundervisningsbudgettet i Aalborg Kommune er af flere omgange blevet tilført ekstra midler for at imødegå det stigende pres på specialundervisningspladserne:

- I Budget 2017 blev der tilført 10 mio. kr. i 2017, stigende til 15 mio. kr. i 2018 og 20 mio. kr. i 2019 og frem

- I Budget 2018 blev der tilført yderligere 25,5 mio. kr. i 2018, faldende til 23 mio. kr. i 2019, og 20,5 mio. kr. i 2020 og frem.

Foruden budgettet til specialundervisning er der fra 2011 og frem tildelt skolerne en ressource til arbejdet med inklusion (herefter kaldet inklusionsressourcen). Denne udgør i skoleåret 2017/18 25 mio. kr. Inklusionsressourcen fordeles til skolerne på grundlag af en grundtildeling, elevtal, historik over segregering og socioøkonomi. Inklusionsressourcen var oprindeligt på 55 mio. kr., men Skoleudvalget besluttede i 2016, at udgifterne til specialundervisning skal afholdes inden for den samlede ramme til specialundervisning og inklusion. I den forbindelse er inklusionsressourcen reduceret i forhold til det oprindelige niveau.

I Aalborg Kommune afholdes udgifterne til alle dele af specialundervisningsbudgettet fra en central pulje i Skoleforvaltningen. Dermed er skolerne ved en overvejelse om segregering af en elev ikke direkte påvirket af økonomiske forhold. Ressourcerne til specialundervisning fordeles fra den centrale pulje til de skoler, som har specialtilbud. Specialtilbuddene er inddelt i 5 forskellige "specialgrupper" med hvert sit niveau for ressourcefordeling.

For skoleåret 2017/18 har Skoleudvalget besluttet en række tiltag, der skal skabe mest mulig stabilitet og understøtte en sikker planlægning i et år med mange udfordringer. Herunder indførelse af kvartalsvise (frem for månedsvise) visitationsrunder og aftaler om vippemodeller. Sidstnævnte betyder, at der for hver enkelt specialtilbud er aftalt et interval for elevtallet, inden for hvilket ressourcefordelingen ikke reguleres. Udgifter til befordring er ikke omfattet af vippemodellen.

Opmærksomhedspunkter

- Skolernes inklusionsressource er blevet reduceret, hvilket kan hæmme lokale og forebyggende inklusionsindsatser.
- Specialundervisningsbudgettet er under et stort pres, og der har af flere omgange måttet tilføres ekstra ressourcer til området

2.4 Struktur for specialundervisningstilbud og visitation

Nogle elever har et særligt behov for specialpædagogisk bistand, der kræver, at eleven har hele eller dele af sin skolegang i et andet miljø end i almenkolen. Disse elever har mulighed for at have sin skolegang i et specialundervisningstilbud. Specialundervisningstilbuddene er blandt andet kendetegnet ved færre børn i klassen, en fokuseret specialpædagogisk indsats, der er tilpasset elevgruppens udfordringer og behov samt et øget forældresamarbejde. Her arbejdes med at støtte eleverne i at være en del af nære læringsfællesskaber - altid med udgangspunkt i den enkelte elevs kompetencer og forudsætninger og med sigte på at øge elevernes læring og trivsel.

Der efterspørges i stigende grad en større fleksibilitet i visitationen og mellem specialtilbuddene, hvor ud- og indslusning til almenkolen indgår som en fast bestanddel i visitationen. Herved sikres, at man afstemmer barnets behov for specialtilbud med en tilbagevendende til hjemskolen som en del af forløbet.

Skoleforvaltningens specialundervisningstilbud dækker specialklasser, der er placeret på 21 folkeskoler fordelt i kommunen, og 5 specialskoler der er placeret på selvstændige matrikler. Disse tilbud er alle inddelt i én af de 11 forskellige grupper af specialundervisningstilbud, der eksisterer i kommunen. For hver gruppe er der udarbejdet et praksisgrundlag. Praksisgrundlaget indeholder beskrivelser af blandt andet den pædagogiske og undervisningsmæssige praksis, der kendetegner det pågældende specialundervisningstilbud. På baggrund af de 11 praksisgrundlag er der ligeledes 11 forskellige forældrefolder, hvor specialundervisningstilbuddene beskrives.

Vedlagt er oversigt over Skoleforvaltningens specialundervisningstilbud (elevgrupper, klassetrin og geografiske fordeling i kommunen) samt de 11 forældrefoldere.

Visitationsprocessen

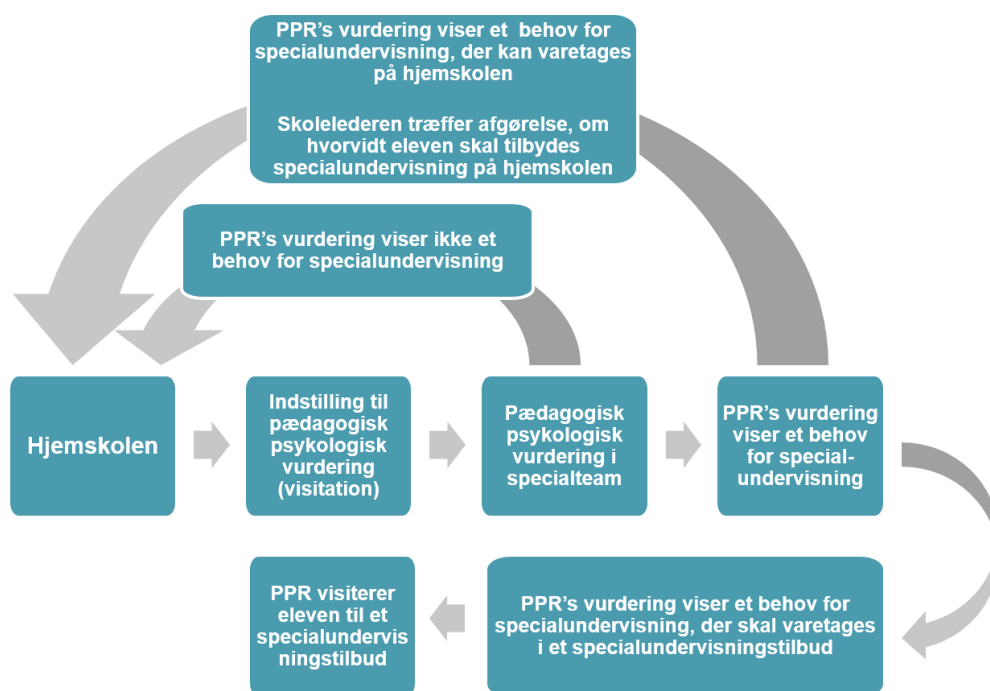
Skolelederen har altid ansvaret for elevernes trivsel og læring. Hvis en elev har et særligt undervisningsbehov, som ikke kan imødekommes på skolen, skal skolelederen indstille eleven til en pædagogisk psykologisk vurdering hos Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR). Skolelederen træffer beslutning om indstillingen i samråd med forældre og efter faglig rådgivning fra PPR. Forældrene kan også vælge selv at indstille eleven til en pædagogisk psykologisk vurdering.

PPR's pædagogiske psykologiske vurdering har til formål at belyse elevens kompetencer. Med udgangspunkt i vurderingen ydes rådgivning til skolen, forældrene og eleven om tilrettelæggelsen af og indholdet i en undervisning, der kan tilgodese elevens særlige behov og forudsætninger. Forud for en eventuel visitation til specialklasser- og skoler udarbejder PPR derfor altid pædagogisk psykologiske vurderinger af alle de indstillede elever.

En pædagogisk psykologisk vurdering hos PPR kan have tre forskellige udfald:

1. Eleven har ikke behov for specialpædagogisk bistand, men vil kunne være inkluderet på almenskolen ved justering af rammerne for og indholdet i den almindelige undervisning
2. Eleven har behov for specialpædagogisk bistand, der kan varetages på almenskolen med 12 undervisningslektioner (9 klokke timer) eller derover
3. Eleven har behov for specialpædagogisk bistand, der bedst kan varetages i et specialundervisningstilbud – PPR visiterer eleven til et specialundervisningstilbud.

Visitationsprocessen er grafisk fremstillet i figur 2.



Figur 2: Visitationsprocessen

Elever, der vurderes at have behov, der bedst kan tilgodeses i et specialundervisningstilbud, starter i tilbuddet, så snart der i et samarbejde mellem forældre, PPR og specialundervisningstilbud er lavet en samlet plan for opstart, indskrivning, befordring, DUS-specialgruppe mv. for eleven og afholdt indskrivningsmøde.

I Aalborg Kommune er kompetencen til at visitere elever til specialundervisningstilbuddene uddelegeret til PPR, som foretager denne på baggrund af de pædagogiske psykologiske vurderinger. PPR vurderer og visiterer kvartalsvist i august, november, marts og maj. Sagsbehandlingen i visitationen foregår efter Forvaltningsloven, Folkeskoleloven og Bekendtgørelse om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand i folkeskolen. Det betyder, at forældrene er inddraget i sagsbehandlingen og gives klageadgang.

For elever, der modtager specialpædagogisk bistand, skal der mindst en gang om året tages stilling til, om den specialpædagogiske bistand til den pågældende elev skal fortsætte, ændres eller ophøre. For elever i almenskolen er det skolelederen, der træffer afgørelsen i revisitation og for elever i specialundervisningstilbud er det PPR. Afgørelsen træffes på baggrund af elevens specialpædagogiske elevplan og PPR's pædagogiske psykologiske vurdering. Sagsbehandlingen foregår her efter de samme regler som nævnt ovenfor.

Opmærksomhedspunkter

- Der skal fokuseres på tilbageslutning fra specialtilbud til almenskolen, når det gavner barnet
- Samarbejdet mellem de enkelte specialtilbud og almenskolerne er ikke tilstrækkeligt fleksibelt
- Visitationsprocessen kan opleves som uklar og langsomme¹.

2.5 Ledelse og styringskæder

Inklusionsindsatsen i Skoleforvaltningen er organiseret således:

- Sektorleder for kvalitet i Inklusion organiserer arbejdet med inklusion
- Sektorleder samarbejder med PPR og inklusionskonsulent i Læring og Pædagogik om indsatsen
- Skolelederen har ansvaret for at organisere inklusionsindsatsen på den enkelte skole sammen med skolens inklusionsvejleder og trivselspersoner
- Der findes 2 inklusionsteams, som rådgiver skoler i konkrete sager og intervernerer efter behov. Disse teams består af inklusionsvejledere fra skolerne
- Sektorleder samarbejder med skoleledelser, forældregrupper og andre interessenter for at skabe en fælles platform for inklusionsarbejdet.

De seneste to år har forvaltningen gennemført skolebesøg vedr. inklusion på de enkelte skoler. I 2017 har sektorleder, konsulent fra Læring og Pædagogik samt PPR-chef været på besøg på Aalborg Kommunes 48 almenskoler. Formålet har været at få et overblik over skolernes inklusionsindsatser. Tilstede har hver gang været skoleledelsen og inklusionsvejlederen. Nogle gange er disse blevet suppleret af andre ressourcepersoner, såsom trivselspersonen, PLC-koodinatoren og andre, som er centrale for opgaveløsningen.

Dette arbejde indgår i fortsatte drøftelser mellem forvaltning og skoler, og der arbejdes systematisk på at inddrage inklusionen i styringskæden. Et eksempel på dette er arbejdet med den årlige kvalitetsrapport,

¹ Resultatrapport: Dialogmøde om fællesskabskultur og visitation i Aalborg Kommune

hvor alle skolernes data bliver behandlet gennem læringsamtaler mellem skoleledelsesteamet, læringschef og skolechef. På disse læringsamtaler præsenterer skolerne deres data og pædagogiske indsatser. Her stilles også skarpt på den enkelte skoles inklusionsindsats, og der inddrages referater fra skolebesøgsrunden for at følge op på indgåede aftaler og kvalificere indsatser yderligere i en fælles drøftelse. I andre mødefora og ledelsessammenhænge drøfter skoleledelserne ligeledes udfordringer med inklusion. Det drejer sig om ledelseslabs, hvor skolelederne i forskellige netværk mødes med skolechefen, og i klynger, hvor skoleledelser mødes for at drøfte fælles løsninger på større skolemæssige udfordringer.

Opmærksomhedspunkter

- Der er mange forskellige aktører involveret i inklusionsområdet, og styringskæde, snitflader og ansvarsområder kan være uklare.

2.6 Ledelsesfokus på skolerne

En afgørende forudsætning for en vellykket inklusionsindsats på skolerne er evnen til at sætte det rette ledelsesfokus på opgaven. Et manglende eller utilstrækkeligt ledelsesfokus vil skabe utydelighed, manglende legitimitet og svigtende forældreopbakning. Den sidste besøgsrunde på skolerne viste, at skoleledelserne er kommet langt med dette fokus, og de påtager sig opgaven med at sætte dagsorden, skabe følgeskab og være vedholdende.

Det kan yderligere konstateres, at det rette ledelsesfokus på inklusionsindsatsen er en absolut forudsætning for en god opgaveløsning. Selvom skolerne i høj grad har taget opgaven på sig, kan der dog nogle steder være udfordringer med at omsætte dette ledelsesfokus til en mere inkluderende skolekultur. Det ser vi især, hvor skoleledelserne, trods gode intentioner og forsøg på at skabe trygge rammer, alligevel har problemer med at forklare og få følgeskab til de rette indsatser. Her skal der fremadrettet fokuseres på at understøtte ledelser i forhold til opgavens indhold og dimensionering. En mindre del af skolerne vurderes pt. at have behov for en forvaltningsmæssig ledelsessparring i 2018.

I det nationale inklusionseftersyn fokuseres også på nødvendigheden af et skarpt ledelsesmæssigt fokus for at kunne lykkes med at skabe den rette inklusion.

Opmærksomhedspunkter

- Det er ikke alle skoler, der har det rette ledelsesfokus på inklusionsarbejdet
- At fastholde skolernes ledelsesfokus på inklusion, når der er øvrige vigtige opgaver, der skal løses.

2.7 Kultur og mindset

Erfaringer fra skolebesøgene indikerer, at der i mange år har været en primært privatpraktiserende lærerkultur på folkeskolerne, hvor inklusionsopgaven er blevet set som et forstyrrende element for den almene, klassiske klasseundervisning. Der har været et ensidigt fokus på udfordrede børn, som har dikteret barnet væk fra hjemklassen frem for at finde en løsning, der er baseret i en cirkulær, kontekstafhængig helhedstænkning.

De senere års fokus på inklusionsopgaven har både skabt mere fokus på de udfordringer, der naturligt er ved at inkludere elever i klasser og fællesskaber på skolen, men også en større forståelse for det enkelte barns placering i skoleverdenen og derved en erkendelse af kompleksiteten i at forstå mekanismerne i inklusionsøjemed.

I relation til besøgsrunden på skolerne er Aalborg på vej med en bredere forståelse for og accept af behovet for at kunne inkludere de fleste børn i almenklassen. Der er dog store forskelle i mindset og medarbejderkultur fra skole til skole. Det må også konstateres, at der ofte er et gab imellem forståelsen for opgavens nødvendighed mellem medarbejdere og ledelse/ressourcepersoner. Dette skaber turbulens og røre om opgaven, som skolerne derfor håndterer forskelligt. Nogle formår at skabe kendskab til konkrete redskaber og værktøjer, som fremmer nysgerrighed, pædagogisk diversitet og en fleksibel tilgang til den komplekse inklusion. Her lykkes man med at skabe rum til refleksion, ejerskab og kontinuitet. Her er der tale om vellykkede inklusionsprocesser, der gavner alle involverede. Omvendt er der en del skoler, som har en kultur, der hæmmer inklusionsindsatserne. Ofte er der tale om, at medarbejderne mangler kompetencer eller en manglende accept af præmissen for arbejdet med inkluderende fællesskaber.

På baggrund af skolebesøgene oplever forvaltningen, at ressourcepersoner og ledelsesansatte har tilegnet sig et inkluderende børnesyn, som tilgodeser det enkelte barns forskellige forudsætninger for læring og trivsel. Samtidig vurderes det, at lærere og pædagoger føler sig pressede i forhold til inklusion. Der er en øget forståelse for nødvendigheden af inklusion, men der er uenighed om opgavens omfang og hensigtsmæssighed. Alle skoler i Aalborg Kommune har udfordringer i større eller mindre grad i forhold til dette.

Inklusionseftersynet fra 2016 stiller også skarpt på de fagprofessionelles indstilling, som er en forudsætning for succes. I eftersynet påpeges bl.a., at de professionelle aktører skal være i besiddelse af et lærings- og menneskesyn, der understøtter opgaven.

Opmærksomhedspunkter

- Der er store forskelle i forståelsen for nødvendigheden af inklusion blandt medarbejderne på skolerne
- Der er stor forskel fra skole til skole i forhold til kultur og mindset
- Der er ikke tilstrækkelig fokus på rettidige og forebyggende indsatser.

2.8 Systematik og kvalitetssikring på skolerne

Det spiller en stor rolle, hvordan skolen har foretaget en systematisering af inklusionsindsatsen. På skolebesøgsrunden i 2016 var skolerne generelt famlende i forhold til opgavens omfang, organisering og betydning. Dog var en del skoler godt i vej med at skabe en god systematik allerede her. I det følgende år har skolerne arbejdet seriøst og metodisk på at skabe en proces, der underbygger involvering og konkrete aftaler. Følgende spørgsmål vidner om skoleledernes og medarbejdernes komplekse arbejdsopgaver i at sikre en systematik: Hvordan bliver PLC inddraget? Er der en manual for overlevering mellem klasserne eller til andre tilbud? Hvem er primære aktører i dette arbejde? Hvad er trivselspersonens og inklusionsvejlederens rolle helt præcist? Hvordan skabes der faste aftaler og legitimitet mellem ressourcepersoner og lærere/pædagoger? Hvordan fremmer vi kommunikationen?

De fleste skoler har gjort sig umage for at fremme en organisering, der virker logisk for alle involverede og som hjælper børn, forældre og personale i det vanskelige samarbejde. Hovedparten af skolerne har en organisering, der skaber overblik, følgeskab og forbedringer i forhold til opgaveløsningen. En vis andel af skolerne er på vej med en systematik, der matcher udfordringen, men mangler stadig enkelte komponenter i organiseringen for at kunne opbygge de nødvendige vaner og arbejdsrutiner. En mindre del af skolerne vurderes at skulle have råd, vejledning og involvering i form af inklusionsteam, PPR, andre skoleerfaringer via klyngesamarbejdet eller sektorlederinvolvering for at kunne opbygge den nødvendige systematik.

I forhold til Inklusionseftersynet er det også her en væsentlig pointe og forudsætning, at skolerne opbygger en hensigtsmæssig systematik for at kunne håndtere udfordringerne. Den rette organisering letter samarbejdet og skaber en let arbejdsrutine, som skal kendes af alle på skolen.

Opmærksomhedspunkter

- Der er ikke tilstrækkelig systematik og kvalitetssikring i inklusionsindsatsen.

2.9 Samarbejde og kommunikation

De svære samtaler og relaterede møder mellem forældre og medarbejdere skal præges af en imødekommende og løsningsorienteret dialog, hvor de professionelle må påtage sig en styrende rolle. I Aalborg har man i flere år arbejdet med "Den Gode Overgang", som anbefaler principper for en god overlevering når barnet skal fra børnehave til skole. Skoler og daginstitutioner har forpligtet sig til at sørge for en klar forventningsafstemning mellem forældre og professionelle, som sikrer størst mulig gennemsigtighed.

Møder med forældre, Handicaprådet, Autismeforeningen, ADHD-foreningen og flere andre interessentgrupper, viser alle det samme: Når dialogen går skævt i de første indledende svære møder fortsætter denne ubalance i hele forløbet. Dette kan efterlade frustrerede forældre, der ikke føler sig hørt og/eller mødt af skolen, ofte personificeret ved skolelederen eller klasselæreren. Det viser, at der i situationer, hvor børns udfordringer drøftes, altid er tale om et ulige magtforhold som involverer mange følelser. Der er behov for at klæde skolens ansatte bedre på i forhold til den svære samtale, så personalet er i stand til bedre at varetage en styrende rolle, som ikke virker fastlåst eller fordømmende, men fastholder et nysgerrigt og løsningsorienteret fokus.

Stort set alle skoler oplever at have udfordringer i kommunikationen med forældre, der har svært ved at overskue den situation, som deres barn oplever i sin skolegang. I forhold til dialoger, møder, indkaldelser, opfølgning, videregivelse af oplysninger mv., er der behov for et større fokus. Skoleforvaltningen har netop lavet en ny hjemmeside vedr. forældresamarbejdet (www.skolehjemsamarbejde.dk).

Det er en af Inklusionseftersynets klareste anbefalinger at inddrage forældre, samarbejdspartnere og andre interessenter i drøftelserne omkring det inkluderende område så meget som muligt.

Opmærksomhedspunkter

- Når børn og forældre er i sårbare og udsatte positioner, bliver kommunikationen ofte svær for alle parter
- Fagprofessionelle oplever, at det er vanskeligt at håndtere svære samtaler med forældre.

2.10 Kompetenceudvikling

Når forvaltningen gennemfører samtaler med skolens ledelse og inklusionsvejleder, er det tydeligt, at mange efterspørger råd og vejledning omkring specifikke begreber i det inklusionsmæssige felt. Det kan være diagnoser, arbejdsgange, underretninger, muligheder for hjælp og meget andet. Her er det fint at kunne konstatere, at samarbejdet mellem PPR og skole virker til at fungere i stor udstrækning. Alligevel efterspørger lærere og pædagoger konkret viden om og værktøjer til, hvordan man kan hjælpe et barn i en svær situation. Her kan hjælp fra specialtilbud, inklusionsteams, samarbejde med PPR og sparring med andre skoler i klyngerne være brugbare løsninger. Der efterspørges derudover et større samarbejde mellem specialskoler og alment skoler. Endvidere vil en større netværksdannelse for ressourcepersoner på tværs af

skolerne eventuelt være en hjælp. Der er i øjeblikket en kompetenceudviklingsindsats i gang vedr. uddannelse af inklusionsvejledere, og denne skal på sigt være med til at kvalificere arbejdet med inklusion.

Inklusionseftersynet lægger stor vægt på, at man som aktør skal kunne erhverve sig praksisnære redskaber, der bruges på en let håndtérbar måde i det daglige arbejde. Herved letter man den travle hverdag hos medarbejderne og forbedrer samtidig indstillingen til det at arbejde i inkluderende fællesskaber.

Opmærksomhedspunkter

- Medarbejderne oplever ikke altid at have de rette kompetencer til at håndtere udfordrede børn
- Der er ikke tilstrækkelig kompetenceudveksling mellem specialtilbud og alment skoler.

3. Opsamling

Notatet redegør for, hvordan Skoleforvaltningen arbejder med inklusion på flere måder. Overordnet er der flere tegn på at det går fremad med opgaveløsningen, men der er også et stort potentiale for forbedringer. Opsamlingen fokuserer på de udfordringer, der opleves af de forskellige aktører.

Grundlæggende skal der være en god overensstemmelse mellem vedtagne politikker og strategier og den inklusionsindsats, der finder sted i dag, og det drejer sig om at få afstemt de nationale anbefalinger med de lokale tiltag.

Det kan konstateres, at der har fundet en væsentlig stigning sted i visitationen til specialtilbud i Aalborg Kommune. Det belaster i høj grad økonomien og sætter inklusionsarbejdet i skolerne og specialtilbuddene under pres for at håndtere det øgede behov. Dette medfører et fokus på at optimere arbejdsgange og organisering. Der skal kigges på samarbejdet mellem skoler og specialtilbud for at skabe en større tydelighed og transparens, der efterspørges af både professionelle og forældre.

Endvidere er der fokus på skoleledelsernes betydning for en god inklusionsindsats. Det er afgørende, at ledelserne prioriterer inklusionsområdet højt, selvom der er mange vigtige opgaver på en skole. Betydningen af det rette medarbejderfokus er ligeledes afgørende for at kunne lykkes med indsatsen. Det er lærere og pædagoger der i dagligdagen skal varetage inklusionen. Det kan de kun, hvis de rette betingelser og den rette indstilling er til stede.

Når organiseringen af indsatsen er klar, så smitter dette direkte af på kommunikationen. Her oplever især forældre, at møder og kommunikation kan håndteres bedre af skolerne. På samme måde oplever lærere og pædagoger, at det er udfordrende at skabe den gode dialog, og at der mangler praksisnære redskaber til dette arbejde.

Siden den første besøgsrunde på skolerne i 2016, er der sket væsentlige fremskridt i arbejdet med inklusion, men den anden skolerunde i 2017 viser også, at der fortsat er et stort potentiale for forbedringer. Dette vidner om behovet for opfølgning og støtte på området.