

Ledelse og samarbejde hen imod sammenlægningen af specialun- dervisningen i de nye kommuner

København den 22. december

1. INDLEDNING	4
1.1 Baggrund	4
1.2 Formål	4
1.3 Organisering	5
1.4 Metode og proces	5
1.5 Rapportens temaer og fokuspunkter	5
2. SAMLEDE VURDERINGER OG ANBEFALINGER	6
2.1 Indledning	6
2.2 Samlede vurderinger	6
2.3 Samlede anbefalinger	7
3. KONSULENTERNES INDTRYK OG VURDERINGER	8
4. FORHOLD OMKRING PERSONALET	8
4.1 Indholdet i temaerne	8
4.2 Indledning	9
4.3 Råderum	10
4.4 Personalepolitik	11
4.5 Efter- og videreuddannelse	13
4.6 Faglighed	15
5. FORHOLD OMKRING FORANSTALTNINGEN	16
5.1 Tema 1 – Videndeling	16
5.2 Tema 2 – Helhed og sammenhæng i børns hverdag	18
5.3 Tema 3 – Rummelighed	21
5.4 Tema 4 – Visitation	23
5.5 Tema 5 – Økonomi	24

6. AFSLUTNING	28
7. BILAG A – METODE OG PROCES	29
7.1 Valg af deltagere	29
7.2 Startmøde	30
7.3 Interview	30
7.4 Slutmøde	31
8. BILAG B - STARTMØDE	31
8.2 Gennemgang af de opsamlede erfaringer	31
8.3 Vurderinger	33
9. BILAG C - INTERVIEWGUIDES	34
9.1 Første interviewguide	34
9.2 Anden interviewrunde	35
10. BILAG D - SLUTMØDET	35

1. Indledning

1.1 Baggrund

Den 1. januar 2007 blev den primær- og amtskommunale specialundervisning sammenlagt. To forskellige faglige, personalemæssige og administrative kulturer skal smeltes sammen i et udviklende og læringsorienteret perspektiv. De nye kommuner har budt velkommen til amtskommunale medarbejdere, hvis kompetencer er uundværlige for den fortsatte løsning af specialundervisningsopgaven i den nye kommunale kontekst. Skolerne indgår nu i den nye kommunale struktur. Det er en væsentlig opgave for ledere og medarbejdere at forholde sig til og udvikle det nye samarbejde.

Projektet omfatter de primær- og amtskommunale ledere og medarbejdere, der fremover sammen skal varetage specialundervisningen i de nye kommuner

1.2 Formål

Overenskomsten parter blev derfor i forbindelse med O'2005 enige om, at igangsætte et projekt med nedenstående formål:

1. Nærværende personalepolitiske projekt vil beskrive forvaltningers, skolelederes samt medarbejderen holdninger og forventninger til omlægningsopgaven og det kommende samarbejde om specialundervisningen
2. Projektet vil analysere og vurdere disse holdninger og forventninger i lyset af den politiske og faglige vision for sammenlægningen.
3. Projektet vil søge at identificere evt. forskellige faglige og personalemæssige træk i den primær- og amtskommunale specialundervisningskultur.
4. Projektet vil formulere anbefalinger til forskellige måder at facilitere dialogen.
5. Projektet vil endvidere med afsæt i ovenstående formulere bud på, hvordan den nuværende kommunale ledelse kan forberede sig til at tage imod de nye medarbejdere fra amtskommunen med henblik på god opgavevaretagelse og et godt arbejdsmiljø inden for specialundervisningen.

1.3 Organisering

Der nedsættes en styregruppe med repræsentanter for parterne. Styregruppen består af tre partskonsulenter hvoraf en er projektleder fra henholdsvis KL og LC.

KL og LC udpeger hver en projektleder, der styrer og koordinerer arbejdet i forhold til projektmedarbejdere, der igangsætter, følger og evaluerer projektet.

1.4 Metode og proces

Parterne har gennemført projektet sammen med primær- og amtskommunale instanser. Forvaltningschefer, kredsformænd, skoleledere, tillidsrepræsentanter og lærere i et amt og i en kommune har deltaget i projektet.

Der blev udpeget tre primære og tre amtskommunale skoler.

Parterne har igangsat og gennemført projektet i følgende faser:

- Fase 1) Konkretisering af projektplan, etablering af projektgruppe samt udpegning af skoler, der skal deltage
- Fase 2) Forberedelse og gennemførelse af startmøde. Deltagerne præsenteres for baggrund samt tids- og handlingsplan. På startmødet gennemførtes en drøftelse, hvor deltagerne udpegede styrker, svagheder, muligheder og trusler i forbindelse med opgave- og strukturreformen
- Fase3) På baggrund af startmødets resultat blev der udarbejdet en interviewguide og af første interviewrunde blev gennemført
- Fase 4) Interviewene blev analyseret, og der blev udarbejdet en del rapport
- Fase 5) På baggrund af delrapporten udarbejdes en interviewguide og der gennemføres endnu en interviewrunde. Det var i denne proces, at de endelige temaer for den afsluttende rapport blev identificeret – se afsnit 1.5.
- Fase 6) Interviewene blev analyseret, og der udarbejdedes en del rapport
- Fase 7) Forberedelse og gennemførelse af afsluttende møde med deltagerne
- Fase 8) Udarbejdelse af endelig rapport

En gennemgang af metode, proces og resultater af startmødet kan ses i Bilag A – D.

1.5 Rapportens temaer og fokuspunkter

Resultatet af interviewrunderne blev udmøntet i en afsluttende interviewguide, denne interviewguide er også dispositionen for denne rapport.

Der er to hoved temaer:

- Forhold omkring personalet
- Forhold omkring foranstaltningen

Der ud over er der en række fokuspunkter under de to hovedtemaer.

Forhold omkring personalet

- Råderum
- Personalepolitik
- Efter- og videreuddannelse
- Faglighed

Forhold omkring foranstaltningen

- Videndeling
- Helhed og sammenhæng
- Rummelighed
- Visitation
- Økonomi

2. Samlede vurderinger og anbefalinger

2.1 Indledning

I dette afsnit gives et overblik over de vurderinger og anbefalinger som projektet har givet anledning til. Det er ikke alle vurderinger og anbefalinger, der er medtaget her. I afsnit 4 og 5 er de enkelte temaer gennemgået og der er også her mere detaljerede vurderinger og anbefalinger i forhold til disse.

2.2 Samlede vurderinger

Overordnet vurderes det, at der både fra de amtskommunale og de primærkommunale deltagere i projektet gives udtryk for, at kommunernes opgaveovertagelse imødeses med optimisme. De primærkommunale deltagere giver udtryk for, at de ser frem til, at der gives en samlet indsats på området, samtidigt med, at der er blik for udfordringerne med problemstillinger omkring tilbuds- og kapacitetsstyring. De amtskommunale deltagere giver udtryk for, at denne optimisme er blandet med bekymring for, at det, de anser som styrker, ikke kan fastholdes og udvikles. Begge parter giver overordnet udtryk for, at man ser frem til og håber på en synergieffekt af opgavereformen.

Hvis vi vender os mod de mere specifikke vurderinger, er der en række temaer både omkring personalet og foranstaltningerne, som kan trækkes frem.

De amtskommunale deltagere er opmærksomme på, at de har et stort råderum til at vurdere og tage ansvar for tilbuddet og indholdet heri. Det vurderes, at de anser dette for at have betydning for kvaliteten af det tilbud, de giver. Der er en bekymring for, at en kommunal overtagelse vil lægge bånd på ledelsens og lærernes indflydelse på den daglige praksis og fastlæggelsen af personalepolitikken.

Både de primærkommunale og amtskommunale deltagere har peget på, at skolerne er afhængige af løbende efter- og videreuddannelse. Det vurderes, at der er behov for et fokus på dette område.

Det vurderes, at der er høj faglighed på specialundervisningsområdet og at det er nødvendigt, at have fokus på vedligeholdelse og udvikling af denne faglighed.

I forbindelse med denne vedligeholdelse og udvikling af specialskolerne bør der være fokus på netværksdannelse og dermed mulighed for videndeling, der er tilstede i den nye organisation. Netværksdannelsen skal inkludere såvel selvstændige specialskoler, folkeskoler med specialklasserækker som folkeskoler uden specialklasser. PPR spiller en vigtig rolle i forbindelse med denne videndeling, og der bør være fokus på synliggørelsen og udviklingen af denne rolle.

Det er indtrykket, at der er fokus på helhed og sammenhæng i opgaveløsningen. Det er vigtigt at fastholde fokus på dette område.

Balancen mellem integration og segregation er vigtig. Der vil være behov for at drøfte hvilke specialtilbud, der skal etableres, for at børnene kan rummes i skolevæsenet. Det er vigtigt, at den faglige viden, der er på specialskolerne, stilles til rådighed for de lærere, der skal integrere elever i almindelige klasser.

Der bliver også i denne forbindelse et øget fokus på PPR's rolle. Der bør fastlægges en visitationsprocedure, så visiteringen sker i et tæt samarbejde mellem kommune, PPR og de enkelte skoler og institutioner.

Det vurderes, at der fra de amtskommunale deltagere er en bekymring for, om det økonomiske grundlag skolerne har på nuværende tidspunkt, kan fastholdes. Der er hos en del af deltagerne ikke tiltro til, at det er muligt at effektivisere opgaveløsningen

2.3 Samlede anbefalinger

Det kan derfor fra projektet anbefales, at kommunerne i forbindelse med modtagelsen af de amtskommunale skoler og i etableringen af en organisation der

rummer de tilbud, der fremmer de målsætninger, der er på området, i dialog med skolerne har fokus på at:

- Synliggøre det råderum, som skolerne har såvel økonomisk som pædagogisk
- Udvikle arbejdets organisering på skolerne
- Danne netværk og understøtte disse ledelsesmæssigt
- Skabe de bedste kommunikationsstrømme
- Planlægge efter- og videreuddannelsesindsatsen
- Få overblik over specialkompetencer og deres anvendelse i skolevæsenet
- Klar- og synliggøre PPR's rolle
- Skabe overblik over de relevante tilbud og de relevante behov
- Koordinere tilbud på tværs af kommunegrænser

3. Konsulenternes indtryk og vurderinger

Afsnit 4 og 5 i denne rapport er udarbejdet på baggrund af de to interviewrunder samt start- og slutmødet. Opbygninger følger dispositionen fra 2. interviewrunde med to hovedafsnit: forhold omkring personalet og forhold omkring foranstaltningen, som udgangspunkt.

I tilbagemeldingen om indtryk og vurderinger er afsnittene bygget op således, at følgende skabelon følges:

- Et kort signalement af temaet
- Indtryk fra interview og møder
- Konsulenternes vurdering
- Spørgsmål til overvejelse
- Konsulenternes anbefalinger

4. Forhold omkring personalet

4.1 Indholdet i temaerne

I det følgende vil forhold omkring personalet blive omtalt.

2. interviewrunde var delt op i 2 hovedemner; forhold omkring personalet og forhold omkring skolen. I afrapporteringen her vil udsagn fra både 1. og 2. interview-runde indgå.

Personaleforholdene inddeltes i 2. interview-runde i følgende emner:

Råderum:

Vi har gennem interviewene forsøgt at få belyst mulighederne for og omfanget af selvstyre for skoleledelserne. Spørgsmålene har omhandlet både den pædagogiske og den økonomiske side. Interviewene skulle også belyse omfanget af indflydelse i forhold til de amtslige forvaltninger. Derudover har vi undersøgt lærernes indflydelse på arbejdets tilrettelæggelse.

Personalepolitik:

Vi har søgt at belyse, hvilke temaer, der ligger i henholdsvis forvaltning og på skolen. Desuden har vi spurgt til, om man oplever, at der er en særlig arbejdspladskultur – og i givet fald, om den adskiller sig fra henholdsvis den kommunale/den amtslige skoles kultur. Endelig er MED-organernes indflydelse blevet belyst.

Efter- og videreuddannelse:

Vi har i interviewene spurgt til omfanget og behovet for efter- og videreuddannelse generelt. Desuden har vi undersøgt anvendelsen af internt tilrettelagte kurser. Endelig spørgsmålet om skolernes udbud af kurser for andre personalegrupper samt for pårørende behandlet.

Faglighed:

Under dette tema har vi undersøgt, hvordan skolerne opfatter deres egen faglighed, og hvordan forvaltningerne opfatter den. Vi har undersøgt, hvordan skolerne sikrer sig den nødvendige viden hos nyansatte og hvordan man vedligeholder og udvikler den kompetence, lærerne erhverver sig.

4.2 Indledning

På skolerne er ansat skoleinspektører, viceskoleinspektører, afdelingsledere lærere og børnehaveklasseledere.

I kommunerne er der i dag veletablerede ledernetværk blandt de kommunale skoleledere. I amterne har skolelederne været en del af mindre netværk. Skolelederne har været meget autonome i forhold til amternes skolevæsen. Skolelederne har sammen med det psykolog- faglige personale været rådgivere for amtet.

Lærergruppen har en stor selvbevidsthed om deres skole- og specialpædagogisk faglige kompetence. Denne kompetence anerkendes af såvel den kommunale som den amtslige forvaltning. Lærere på de amtslige skoler, der ikke ved ansættelsen har erhvervet den særlige specialfaglige viden, efteruddannes enten ved lokale kurser eller på CVU'erne.

4.3 Råderum

4.3.1 Indtryk fra interviewrunderne

Ledelserne forventer at det udstrakte råderum, de har i dag, kan bevares. Råderummet vedrører bl.a. muligheden for, at skolerne har kunnet sige nej til at optage elever, der ikke naturligt hører sammen med de elever, der allerede går på skolen. Et enkelt sted bliver der givet udtryk for, at bevarelse af råderummet på dette område kræver, at skolerne over for de nye arbejdsgivere synliggør, at de har den faglige kompetence til at foretage valget.

Der er også en tro på, at kommunerne vil værne om de amtslige skoler og anvende dem i det samlede specialundervisningstilbud.

Det er en mindre frygt for, at den opmærksomhed, der i dag er på de kommunale skoletilbud og effektiviteten, kan smitte af og begrænse råderummet – ikke mindst på det økonomiske område.

Der har – også før begrebet indførtes i overenskomsterne – været en tradition for, at lærerne på de amtslige skoler arbejder i selvstyrende team. Der forventes ikke ændringer i den praksis. I de selvstyrende team dækker lærerne hinanden ved fravær. Det er ikke muligt at bruge ”cykelvikarer” på de højt specialiserede skoler. Det vil både skabe unødigt uro omkring eleverne, hvis der forekommer skiftende vikarer, og det vil ikke gavne undervisningen.

4.3.2 Vurdering

Det råderum, der her er tale om, handler ikke om det økonomiske råderum. Det behandles senere i rapporten. Der er her tale om det pædagogiske råderum til vurdere og tage ansvar for tilbuddet og indholdet heri.

Det forventes at det råderum såvel skoleledelse som lærer oplever, kan videreføres.

Råderummet giver skoleledelserne mulighed for at værne om den ekspertise, der er på skolerne og målrette skoletilbuddet til elevgruppen. Det vurderes som en forudsætning for at bevare skolerne særlige faglighed.

4.3.3. Spørgsmål til overvejelse

Hvordan overfører man den amtslige forvaltnings viden og accept af behovet for råderum til kommunerne?

Er der erfaringer fra de amtslige skolars praksis i forhold, til selvstyret, der kan overføres til de kommunale skoler?

Hvordan organiserer man teamsamarbejdet, så lærerne fortsat har mulighed for at tilrettelægge undervisningen i forhold til eleverne frem for at tilrettelægge i forhold til regler?

Lærerne arbejder i selvstyrende team i nogle kommuner. Hvordan vil man sikre lærernes frihed til at tilrettelægge i forhold til børnene frem for i forhold til regelstyring.

4.3.4 Anbefaling

Det er klart tilkendegivet fra såvel ledelses- som fra lærerside, at den forholdsvis udstrakte råderum, der hersker på skolerne, er en forudsætning for at skolerne kan levere den kvalitet i undervisningen, der er. Det er derfor af stor vigtighed, at kommunerne anerkender ledelsens og lærernes faglighed som forudsætning for dette råderum.

Det anbefales at:

- Kommunerne undersøger hvordan råderummet anvendes – evt. ved at lade skolen selv beskrive sin tradition
- Kommunerne undersøger om styreformen kan anvendes på de eksisterende specialundervisningstilbud i kommunerne
- Kommunerne vurderer de selvstyrende team og muligheden for at gøre denne ledelsesform til en del af kommunens vilkår for specialundervisning.

4.4 Personalepolitik

4.4.1 Indtryk fra interviewrunderne

De personalepolitiske tiltag varierer fra skole til skole. Der er ingen stor gennemstrømning af personale på de amtslige skoler, det kunne tyde på, at arbejdsmiljøet er godt. En enkelt skole udtrykte, at lærerne skulle "forkæles".

Med kommunaliseringen vil de tidligere amtslige skoler opleve en større opmærksomhed fra de politiske beslutningstagere. De amtslige skoler har som tidligere nævnt været vant til en udstrakt grad af selvstyre – og begrænsninger heri vil kunne opleves som forringelser.

Der er en mere generel frygt for, at hvor det bærende princip hidtil har været "frihed under ansvar" bliver fremtiden mere regelstyret – "frihed i henhold til regler" Det opleves som væsentligt for arbejdsklimaet, at der er mulighed for at agere personalepolitisk i et system, hvor hensynet til samarbejdet og eleverne vejer tungt.

Der skal skabes tryghed for de lærere, der overføres til kommunerne. I nogle kommuner har kommunalpolitikere aflagt besøg på de amtslige skoler. Det har

virket betryggende og har styrket skolerne tillid til, at kommunerne vil lade skolerne fortsætte arbejdet på de vilkår, de er kendt med.

Det er væsentligt at sikre, at de enkelte skolers lærere gøres bekendt med de beslutninger, der tages. Ikke mindst i en overgangsperiode, hvor der kan være usikkerhed om, hvordan skolens fremtid vil være.

MED har mange steder haft stor indflydelse – den reduceres måske som følge af en strammere central styring. Det vil kunne opleves som begrænsninger.

På nogle af skolerne har læreren givet udtryk for, at de tror, at det sociale sammenhold, de har, er bedre eller stærkere end det de hører om fra folkeskolerne.

For skoler med centerklasserækker er det vigtigt, at der arbejdes konkret med at inddrage centerklasserække-lærerne i den kultur, der hersker på skolen.

4.4.2 Vurdering

Arbejdsgruppen vurderer at det er svært at sige noget entydigt om personalepolitikken på de amtslige skoler. Hver skole har sine traditioner og politikker – som de enten er fastlagt i HSU/MED eller udviklet som kutymen over tid. Der er tradition for, at der ikke er en stor gennemstrømning af lærere på de amtslige skoler. Det ses af både ledelse og lærere som udtryk for, at der er en god – hensigtsmæssig – personalepolitik. En af de positive ting, som er nævnt, er, at man er vant til at være tæt på beslutningerne og have indflydelse på dem. Tryghed i ansættelsen og sikkerhed for, at skolen kan fortsætte med den elevgruppe, de traditioner, de vilkår, der er i dag, er vigtig for den fortsatte arbejdsglæde.

Der er utryghed over det, man oplever som en kommunal regelstyring, vil lægge bånd på skolernes mulighed for at handle hensigtsmæssigt både i forhold til den daglige praksis og i forhold til fastlæggelse af personalepolitik.

4.4.3 Spørgsmål til overvejelse

- Er der forskel på udøvelsen af personalepolitikken på den kommunale skole og på den amtslige skole.
- Hvilke tryghedsskabende foranstaltninger kan kommunerne iværksætte?
- Hvordan bliver de amtslige skoler en del af den kommunale MED-struktur?
- Hvordan integreres de særlige personalepolitikker, der måtte være, i det kommunale skole-væsen?

4.4.4 anbefalinger

Det anbefales at:

- Kommunerne beslutter sig til hvordan man vil holde informationsstrømmene flydende fra forvaltning til skole. Det har en tryghedsskabende effekt, at de ansatte føler sig tæt orienterede om de tiltag, kommunen gør – og at man som minimum kender de bagved liggende overvejelser
- Kommunerne overvejer hvilke netværksstrukturer i forhold til den samlede specialundervisning, der skal etableres. De vilkår, der er gældende på de overførte skoler og de vilkår der gælder på allerede eksisterende skoler/specialklasserækker/centerklasser skal drøftes i relevante fora.

4.5 Efter- og videreuddannelse

4.5.1 Indtryk fra interviewrunderne

Den tidligere speciallæreruddannelse er bortfaldet til fordel for PD i specialpædagogik, der har et mindre tidsmæssigt omfang.

Generelt er der en stor efter- og videreuddannelsesfrekvens på de amtslige skoler. Området er forskningsmæssigt interessant, og det medfører et stort behov for uddannelse, for at lærerne kan følge med i den nyeste udvikling inden for området..

Det er nødvendigt på specialskoler, at der etableres kortere introduktionsforløb. Nyansatte lærere, der ikke har erhvervet sig viden svarende til speciallæreruddannelsen, vil oftest blive yderligere uddannet enten via skolens eget uddannelsesprogram, via samarbejde med det lokale CVU eller på anden vis på CVU.

Skolerne etablerer løbende interne uddannelsesforløb – både for skolens lærere, for det øvrige pædagogiske personale, for pårørende og for eksterne grupper – f.eks. for kommunale lærere, der skal modtage børn fra skolen, eller som har børn af samme type.

Det høje efter- og videreuddannelsesbehov vil fortsat eksistere.

Den høje grad af specialisering på handicapområder medfører, at lærerne – for at følge med i udviklingen inden for området er nødt til at deltage i efteruddannelse, og deltage i konferencer både nationalt og internationalt.

Det er et håb, at muligheden for at deltage i efter og videreuddannelse samt i konferencer vil smitte af på de kommunale specialskoler/specialklasserækker. I forhold til nyansatte kan man forestille sig, at der på kommunalt plan kan etab-

leres samlede introduktionsforløb til hele specialundervisningsområdet, med en skoleforankret overbygning.

4.5.2 Vurdering

Det er arbejdsgruppens vurdering, at det nugældende efter- og videreuddannelsesniveau på de amtslige skoler er højere end på de kommunale skoler. Læreruddannelsen alene kvalificerer ikke til undervisning på en specialskole/en specialklasserække/centerklasserække. På den baggrund er skolerne nødt til – og vant til at etablere deres egen introduktionsforløb for nyansatte/nyuddannede, hvor egentlig kursusvirksomhed samt supervision indgår. Der er tale om såvel internt som eksternt afviklede kurser.

Derudover er den tidligere speciallæreruddannelse afløst af en PD-uddannelse i specialpædagogik. PD'en har et mindre omfang end speciallæreruddannelsen. Det er arbejdsgruppens vurdering at disse ændringer øger skolernes behov for efter- og videreuddannelse. Der er arbejdsgruppens vurdering, at behovet for efter- og videreuddannelse fortsat vil være stort. Der er mulighed for at indgå aftale med de lokale CVU'er om efter- og videreuddannelsesforløb,

4.5.3 Spørgsmål til overvejelse

Der er grund til at overveje:

- Om behovet for efter- og videreuddannelse er anderledes på specialundervisningsområdet, end det er inden for den almindelige undervisning
- Hvilke interne kurser, der afvikles på de amtslige skoler, som kan udbredes til det kommunale skolevæsen
- Om fagligheden på de overførte skoler er anderledes end på de kommunale specialskoler/specialklasserækker/centerklasser
- Om efter- og videreuddannelsen kan effektiviseres, så flere kan deltage.

4.5.4 anbefalinger

Det anbefales at:

- Kommunerne overvejer, på hvilken måde man fremover vil imødekomme det behov, de overførte skoler har. Man kan f.eks. overveje, om der skal etableres faste introduktionsforløb på specialskolerne/specialklasserne/centerklasserne – selvfølgelig under hensyn til de elever, der skal undervises
- Kommunerne overvejer at indgå i samarbejde med andre kommuner med samme behov om at etablere kurser på CVU'erne
- Kommunerne overvejer hvilke muligheder, der er for at lade de overførte lærere indgå som undervisere/supervisorer over for de kommunalt ansatte

speciallærere, der ud fra en generel vurdering ikke har haft de samme muligheder for at efteruddanne sig inden for det specialpædagogiske område.

4.6 Faglighed

4.6.1 Indtryk fra interviewrunderne

På de amtslige skoler opleves det, at udgangspunktet for undervisningen tages i den enkelte elev. Det man hører fra folkeskolen er, at fagligheden er i centrum. En formulerede noget i retning af: ”I folkeskolen ser man på klassen som en helhed, hvor vi er mere fokuserede på, hvilke behov og potentialer den enkelte elev har. Man kan sige, at vi mestrer elevdifferentieringen, hvor folkeskolens lærere mestrer undervisningsdifferentieringen.”

Alle fastholder behovet for at bevare den meget specialiserede kompetence, der findes på skolerne. Den investering efter- og videreuddannelsen udgør, skal i videst muligt omfang bevares på skolerne. Det er vigtigt at fastholde medarbejderne både af hensyn til eleverne og til skolens samlede kompetencer.

Den særlige specialfaglighed bør udbredes til de skoler, der modtager elever fra en specialskole. Der kunne etableres ordninger, hvor læreren fra specialskolen følger eleven over på den kommunale skole i en periode for at skabe tryghed for eleven og vejlede og rådgive de lærere, der fremover ville skulle varetage undervisningen.

Alle de amtslige skoler har en form for kollega-supervision.

4.6.2 Vurdering

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at der på specialskolerne hersker en høj bevidsthed om skolernes faglighed. Skolerne kender deres værd, deres kompetencer og deres resultater. Det er en faglighed, man sætter højt – og som man gør meget for at fastholde og udvikle. Fagligheden er rette specielt mod den elevgruppe, der er på skolen. Der er ikke tale om en generel specialundervisningskompetence, men om en specialiseret specialundervisningskompetence.

For at udnytte kompetencerne bedst muligt, anvender man på de involverede skoler kollegasupervision, så nyansatte, der evt. kommer til stedet med mere generelle kompetencer, ”oplæres” til den form for undervisning, skolen har erfaring med virker over for deres elever.

4.6.3 Spørgsmål til overvejelse

Kommunerne må overveje, hvordan de får den bedste udnyttelse af den specielle faglighed, der er på de amtslige skoler. Det kan vise sig nødvendigt at ”lå-

ne” specialkompetencer i andre kommuner – hvordan kan kommunerne forberede sig på det?

Når der er tale om en speciel specialkompetence – kan den anvendes af andre lærergrupper?

Hvordan sikrer man, at de erhvervede kompetencer bevares på skolen?

Hvis specialskolerne er gode til at se på det enkelte barn – hvordan kan den kompetence overføres til de kommunale skoler, hvor der – måske – er en større tradition for at se på faget og klassen som helhed.

4.6.4 anbefalinger

Det anbefales at:

- Kommunerne skaber sig et overblik over, hvilke specialkompetencer den vil komme til at råde over. Det vil ikke nødvendigvis dække kommunen egne behov, da det ikke er sikkert, at de kompetencer skolerne har, passer til den elevsammensætning der er
- Kommunerne overvejer, om – og i givet fald - på hvilken måde, man vil sikre sig, at kompetencerne, der er på skolerne finder anvendelse på specialklasserække og i den almindelige undervisning.

5. Forhold omkring foranstaltningen

5.1 Tema 1 – Videndeling

5.1.1 Indholdet i temaet

Videndeling betragtes som absolut nødvendig, selv om der er forskellige opfattelser af, hvad begrebet indeholder. Et gennemgående tema er dog, at netværk samt kurser er vitale elementer i videndelingen. Netværksdannelser omhandler faglige netværk på såvel lokalt som nationalt plan.

De amtskommunale specialskoler betragter sig typisk som videnscentre, der skal servicere de primærkommunale folkeskoler. PPR spiller en betydelig rolle, om end den af nogle betragtes som sekundær i forhold til skolerne. På trods af dette er alle i varierende omfang enige om, at det er PPR, der står for den faglige indsigt. Det sidste synspunkt står dog stærkest hos forvaltningerne.

5.1.2 Indtryk fra interviewrunderne

Faglighed og videndeling opfattes på det overordnede plan rimelig ens på forvaltnings- og skoleniveau. I praksis er der også enighed om at specialskolerne har en høj grad af faglighed, alle har brug for.

De kommunale skoler anerkender amtsskolernes specialviden, men har også en egen faglighed inden for specialundervisningen. Den faglige viden deles mellem specialklasselærerne og den almindelige undervisnings lærere i et samspil til gensidig nytte. Forvaltningerne anser i sagens natur PPR som dem, der besidder den ekspertise, forvaltningerne skal trække på, specielt vedrørende ressourcer, visitation m.v.

De primærkommunale skoler med en specialklasserække giver udtryk for, at samarbejdet mellem specialklasserne og den øvrige skoler er vigtigt for at bevare en form for sammenhæng i skolernes undervisning og funktion. På disse skoler anses det for vigtigt for at specialklasselærerne kan tilknytningen til normalundervisningen. Der synes at være en tendens til, at specialundervisningens personale betragter sig som nogle, der primært ser på børnenes læringsudbytte, medens den almindelige undervisnings lærere betragtes som nogle, der ser mere på kvaliteten af undervisningen generelt end det enkelte barns udbytte. Det fremhæves dog også, at de kommunale folkeskoler har en ekspertise fra både den almindelige folkeskole og specialklasser, som ikke må gå tabt.

Specialskolerne betragter sig i vid udstrækning som videnscentre, der kan bidrage med faglighed til de almindelige skoler vedrørende specialundervisningen. De amtsskoler lægger vægt på, at den kursusvirksomhed, der allerede mange steder findes i dag, skal videreføres og udbygges. De lokale faglige netværk er også væsentlige ved videndeling. Herudover gives der også udtryk for, at nationale netværk inden for de enkelte specialområder er betydningsfulde og bør formaliseres. Det anses for vigtigt, at de bestående netværk bevares eller udbygges. Det er gennemgående, at netværk ikke alene er vigtige for det undervisende personale. Der skal ligeledes være ledelsesmæssige netværk med en fast ledelsesmæssig forankring.

5.1.3 Vurdering

Videndelingen mellem specialskolerne indbyrdes og mellem specialskoler og almindelige skoler betragtes som noget, der absolut bør bevares. PPR spiller en væsentlig rolle, der anerkendes af alle, men PPR's virksomhed bør måske synliggøres specielt i relation til almindelige folkeskoler.

Specialskolernes status som videnscentre, der servicerer de almindelige skoler med kurser og konsultativ bistand generelt, betragtes som absolut værdifuldt.

5.1.4 Spørgsmål til overvejelse

Interviewene og konklusionerne i den foreløbige vurdering, rejser mindst 3 spørgsmål, der bør drøftes lokalt, inden der træffes beslutning om, på hvilken måde, de endelige anbefalinger skal udmøntes.

- Hvis de nuværende amtsskoler skal være videnscentre, hvordan skal det så helt konkret fungere?
- Hvordan kan PPR gå ind i et samspil med videnscentrene?
- Hvilke netværk bør oprettes - og hvordan skal de fungere? (mødehyppighed, deltagerkreds mv.

5.1.5 anbefalinger

Det anbefales at:

- Der etableres netværk mellem specialskoler og almindelige folkeskoler både nationalt og lokalt.
- Kommunerne støtter faglige netværk på nationalt plan inden for de enkelte specialområder.
- Kommunerne støtter etablering af ledelsesmæssige netværk
- Kommunerne støtter etableringen af videnscentre.
- PPR har en høj grad af faglighed og bør derfor indgå i netværk med henblik på videndeling.
- Eksterne netværk bør have en ledelsesmæssig forankring.

5.2 Tema 2 – Helhed og sammenhæng i børns hverdag

5.2.1 Indholdet i temaet

De lovgivningsmæssige rammer angiver, at undervisning og de pædagogiske, sociale og pasningsmæssige tilbud er en kommunal opgave, hvor mål og rammer fastlægges af kommunalbestyrelsen. Når kommunerne derfor overtager opgaveløsningen vedrørende den vidtgående specialundervisning, er de formelle rammer altså til stede for at tilrettelægge de kommunale tilbud for børn med særlige behov i en helhed. Der vil blive mulighed for at skabe sammenhæng med udgangspunkt i det enkelte barns forudsætninger og muligheder.

I både amter og kommuner har der i en del år været sat fokus på dialog, fælles mål og koordineret indsats for at tilgodese ønsket om helhed og sammenhæng i børns hverdag og i særdeleshed, når det har drejet sig om børn med særlige behov. Det vil stadig være særdeles aktuelt, når kommunerne den 1. januar 2006 overtager ansvaret for langt den største del af de specialiserede og vidtgående tilbud til børn med særlige behov.

5.2.2 Indtryk fra interviewrunderne

Når der tales om helhed og sammenhæng i barnets hverdag, nævner de interviewede med udgangspunkt i barnets skolegang:

- Indhold og organisering af undervisningen
- Elevsammensætning
- Relationerne mellem skolen og det sociale/familiemæssige system
- Mellem skole og fritidstilbud
- Mellem skole og hjem

Både fra amtskommunal og primærkommunal side peges på betydningen af, at der politisk udarbejdes en børne- og ungepolitik i kommunen, der også omfatter de sårbare børn og som netop prioriterer sammenhæng i de forskellige tilbud til det enkelte barn. Det er erfaringen, at det giver større tryghed, når det er muligt at afpasse de forskellige parter forventninger med det politisk/administrativt/praktisk mulige. Det vurderes af begge sider at blive nemmere, når opgaveansvaret i fremtiden kommer til at ligge ét sted.

Der er en forventning om, at kommunerne på sigt fortsat vil give de sårbare børn og unge det tilbud, der bedst imødekommer deres behov. Hvis det skal lykkes, er det nødvendigt at få skabt muligheder for, at den enkelte kommune kan få et samlet overblik over de relevante tilbud – både i og udenfor kommunen, og at det organisationsmæssigt bliver muligt at løse den årligt tilbagevendende koordinationsopgave, der betyder, at behovet matcher tilbudene.

I interviewene blev der peget på følgende som bevaringsværdigt i det nuværende amtslige system for at kunne opnå en høj grad af helhed og sammenhæng i opgaveløsningen:

- Synet på børnene; ikke fokusere på vanskelighederne, men på mulighederne
- Udgangspunktet i det enkelte barn
- Inddragelsen af børne- og familieperspektivet
- Samarbejdet mellem special- og almenundervisning
- Respekten for behovet for specialisering hånd i hånd med rummelighed

Der blev gennemgående peget på følgende som mulige udviklingsområder:

- En kommunal børne- og unge politik
- Evaluering
- Effektivisering
- Elevhandleplaner
- Opfølgning
- Samspejlet med "de andre" (ex. socialforv. og de praktiserende læger)

- Indtænke beskæftigelse i tilbudene til unge.

5.2.3 Vurdering

Der er i kommunerne i de senere år arbejdet meget med helhed og sammenhæng i opgaveløsningen for børn og unge, og der er tiltro til, at dette arbejde vil fortsætte med særlig fokus på de børn og unge, der har særlige behov, og hvor kommunerne den 1. januar 2007 overtager opgaveløsningen fra amterne. Amterne kan både politisk og fagligt bidrage med viden om, hvad der fremmer helhed og sammenhæng i børns dagligdag til glæde for hele deres udvikling. Men der er også i det nuværende amtskommunale system forholdsvis entydige ønsker til, på hvilke områder, en oprustning ville kunne gavne. Disse ønsker er i god harmoni med de tilsvarende ønsker i det kommunale system, og der synes derfor at være gode muligheder for en fremtidig indsats på alle niveauer netop her.

5.2.4 Spørgsmål til overvejelse

- Vil en følge af kommunaliseringen af den vidtgående specialundervisning blive, at det bliver lettere og dermed mere almindeligt, at elever på specialskoler delvist eller helt tilbagesluses til almenundervisningen?
- Vil ønsket om helhed og sammenhæng i indsatsen blive lavere prioriteret end økonomien, når kommunerne skal til at sælge pladser til hinanden?
- Vil det blive vanskeligere at tilgodese ønsket om helhed og sammenhæng i indsatsen, når det drejer sig om de børn på en specialskole, der ikke bor i beliggenhedskommunen?

5.2.5 anbefalinger

Det anbefales at:

- Når alle kommuner pr. 1. januar 2007 skal formulere sin børne – og ungepolitik, fokuseres på sammenhæng og helhed i indsatsen
- Den enkelte kommune tager initiativ til sammen med andre samarbejdskommuner (evt. via KKR)¹ at få etableret et samlet overblik over de relevante tilbud, som er brugbare for kommunen
- Den enkelte kommune tager initiativ til sammen med andre samarbejdskommuner (evt. via KKR), at det bliver praktisk muligt at løse den årligt tilbagevendende koordinationsopgave, der betyder, at behovet matcher tilbudene
- Der i højere grad end nu indtænkes beskæftigelse i tilbudene til især unge med særlige behov. UU'ernes opgave bør i denne forbindelse synliggøres.

¹ De fem kommunekontakttråd (KKR) er nye fora, hvor kommunerne kan drøfte og lægge fælles linier i spørgsmål af regionalpolitisk karakter.

5.3 Tema 3 – Rummelighed

5.3.1 Indholdet i temaet

Interviewdeltagerne blev spurgt om deres syn på, om grænsen mellem at placere eleverne i specialtilbud (specialskoler og specialklasser) og at integrere elever i de almindelige klasser er trukket der rigtige sted.

5.3.2 Indtryk fra interviewrunderne

Begreber rummelighed betragtes både som en mulighed og en trussel. En mulighed pga. den faglighed og specialviden, som lærere ved specialtilbuddene kommer med. Og en trussel pga., at normalområdet ikke vil kunne rumme den overvejende del af specialtilbuddenes elever.

I relation til de elever, som på nuværende tidspunkt er visiteret til de meget specialiserede tilbud, er det interviewdeltagerenes generelle opfattelse, at disse elever ikke vil kunne integreres i den rummelighed, der kendes i de almindelige klasser i dag. Dette skyldes primært, at den faglighed, som disse elever kræver, ikke er til stede på de almindelige folkeskoler. Større rummelighed kræver større faglig viden. Desuden kræver det en meget stor ændring af skolens hverdag, hvis disse elever skal integreres.

For den gruppe af elever, der allerede i dag integreres i de almindelige klasser, kan balancen godt ændres i retning af, at lidt flere elever integreres, men dette kræver dog, at forudsætningerne for yderligere integration er til stede. Som forudsætninger blev nævnt, at den politiske vilje til, at integrationen skal lykkes, skal være til stede, herunder at der afsættes resurser til en fornuftig klassekvotient, gode støtteordninger, lærernes kompetenceudvikling og midler til særlige undervisningsmidler.

Lærernes kompetence kan udover uddannelse udvikles ved, at de eksisterende specialtilbud stiller deres viden til rådighed fx struktureret som et kompetencecenter, som de almindelige skoler og PPR kan trække på.

Også på specialtilbuddene skal den specialiserede viden og kompetence fortsat udvikles. Derfor anses det for en fare, hvis specialtilbuddene bliver for små.

Ved at samle flere specialer et sted er risikoen, at det faglige miljø udvandes og ikke udvikles.

En anden af de farer, som interviewdeltagerne frygter, er, at de nye kommuner lader elever med særlige behov blive i klassen, uden at den faglige kompetence er til stede, eller at disse elever placeres i specialtilbud, hvor den faglige kom-

petence vedr. elevens specifikke funktionsnedsættelse ikke er til stede. Det vil være uheldigt for såvel den integrerede elev som for de øvrige elever.

For at folkeskolen skal kunne rumme alle elever, må almindelige skoler og specialtilbud arbejde sammen om en bred vifte af tilbud. Kommunerne må nødvendigvis også samarbejde og koordinere tilbuddene på tværs, idet ingen kommune selvstændigt vil kunne rumme tilbud for alle funktionsnedsættelser.

5.3.3 Vurdering

Arbejdsgruppen vurderer, at det er vigtigt, at kommunerne ved overtagelsen af den vidtgående specialundervisning har fokus på, at bevare og udvikle den faglighed, som specialtilbuddene er i besiddelse af.

For at integration af meget specialundervisningskrævende elever skal lykkes, er det vigtigt, at drøfte klassekvotient, støtteordninger, særlige undervisningsmidler og lærernes kompetencer og mulighed for at udvikle disse kompetencer.

Da folkeskolen skal kunne rumme alle elever må der være en bred vifte af tilbud i skolevæsnet. Tilbudene skal spænde fra integration i de almindelige klasser til meget specialiserede tilbud. For at skabe denne vifte må kommunerne samarbejde og koordinere på tværs, hvad angår de meget specialiserede tilbud.

5.3.4 Spørgsmål til overvejelse

- Hvordan sikres det, at fagligheden bevares og udvikles?
- Hvordan sikres det, at forudsætningerne for integration er til stede?
- Hvordan skabes der en bred vifte af tilbud indeholdende både kommunens egne tilbud og tilbud, som kommunen må købe hos andre kommuner?
- Hvordan skal kommunerne koordinere og samarbejde om de meget specialiserede tilbud?

5.3.5 anbefalinger

Det anbefales at:

- Kommunerne kan tilbyde foranstaltninger, der spænder fra integration til meget specialiserede tilbud
- Kommunerne understøtter og udvikler de specialtilbud, der er beliggende i kommunen
- Der udbydes pladser på kommunens specialtilbud til andre kommuner
- Kommunerne samarbejder og koordinerer med andre kommuner, der udbyder pladser på områder, som kommunen ikke selv rummer
- Kommunerne giver rammer for integration i form af rummelige klassestørrelse, støtteordninger, resurser til lærernes kompetenceudvikling og afsætning af midler til særlige undervisningsmidler og hjælpemidler.

5.4 Tema 4 – Visitation

5.4.1 Indholdet i temaet

Visitation blev et vigtigt emne i forbindelse med interviewene om den fremtidige organisering af specialundervisningen. I interviewene blev PPR's fremtidige rolle berørt, hvordan kan PPR fremover inddrages samt den fremtidige visitering af børnene.

5.4.2 Indtryk fra interviewrunderne

PPR's faglige kompetence og viden er stor, hvorfor PPR forventes at blive et af de fremtidige videnscentre, som kan komme til at rådgive politikere, forvaltning og skoler. Derudover skal PPR være tovholder i forhold til dannelse af netværk samt i forhold til koordinering mellem kommunerne for at sikre en præcis visitering. Det vil kunne skabe forudsætningen for, at der bliver sammenhæng mellem tilbud og elev.

Kompetencen og faglighed på PPR skal bevares, således at PPR kan være med til at formidle viden mellem skolerne. Nogle af de interviewede kunne også forestille sig, at PPR fremover ville komme til at varetage det kommunale tilsyn med skolen.

Specialskolerne ønsker indflydelse på visiteringen af børn, således at den enkelte elev passer sammen med den enkelte skoles specialisering og faglige kompetence.

For at skolerne kan tilrettelægge skoleåret i overensstemmelse med de børn, som visiteres, er det vigtigt, at visitationen sker så tidligt som muligt. Skolerne forventer også, at muligheden for at en form for selvvisitering kan fortsætte, idet en del af de interviewede forventede en stigning i antallet af specialelever, hvis forældrene kan vælge frit.

En del ser frem til at undervisningen kommer i fokus og at kommunerne får en større indsigt, når de både blive "køber" og "driftsherre". Det forventes, at regionssamarbejdet styrkes.

5.4.3 Vurdering

Det er arbejdsgruppens vurdering, at der i forbindelse med kommunernes overtagelse af specialundervisningen, bliver et øget fokus på PPR's fremtidige rolle.

Arbejdsgruppen mener endvidere, at kompetencen og fagligheden på PPR skal bevares, således at PPR fortsat kan være med til at formidle viden mellem skolerne.

Ligeledes bør visiteringen ske i et samarbejde mellem PPR'erne, kommunerne og de enkelte skoler/institutioner.

5.4.4 Spørgsmål til overvejelse

- Hvordan skal visitationen ske fremover?
- Hvordan skal samarbejdet mellem kommunerne, PPR'erne og skolerne foregå fremover?
- Hvordan sikres det at målgruppe og tilbud passer sammen?

5.4.5 anbefalinger

Det anbefales at:

- Kommunerne fastholder PPR's faglige kompetencer, således at PPR kan formidle en viden til skolerne/institutionerne
- Kommunerne lader PPR blive tovholder i forhold til at dannelse af netværk samt koordinering mellem kommunerne
- Der visiteres så tidligt som muligt
- Kommunerne er opmærksomme på, at ingen børn falder udenfor.

5.5 Tema 5 – Økonomi

5.5.1 Indholdet i temaet

I de senere år er der mange steder decentraliseret, når det gælder økonomien til den kommunale specialundervisning. Det gælder især de mindst ressourcetunge elever, som får deres specialundervisningstilbud på distriktsskolen. Til gengæld er der mere ressourcetunge elever, der skal have et specialundervisningstilbud i en kommunal specialklasse, mange steder sket en centralisering af hensyn til økonomistyringen. Det giver sig f. eks. til udtryk ved en central visitering i kommunen.

Den kommunale centrale visitering omfatter mange steder også de mange elever, der, selv om de visiteres til vidtgående specialundervisning, alligevel modtager deres specialundervisningstilbud på en almindelig folkeskole i en kommune.

I amterne har der typisk været decentraliseret økonomisk, således at specialskolerne har fået tildelt rammebeløb. Budgetterne er typisk hvert år blevet meldt ud til skolerne med den politisk vedtagne budgetregulering. De vigtigste

parametre for tildeling er arten og omfanget af funktionsnedsættelsen og specialiseringsgraden. Det er almindeligt, at der er kompensationsmulighed i forbindelse med, at en ny elev med ”en ny funktionsnedsættelse” i forhold til de grupper, der allerede er etableret tilbud til.

I de tilfælde, hvor der indgås ”entreprenørkontrakt” med en kommune om opgaveløsningen, aftales de økonomiske vilkår normalt for et år af gangen.

I de senere år har der været et politisk krav om, at udgifterne til specialundervisning skulle reduceres. Disse er bl.a. kommet til udtryk i de årlige økonomiaftaler mellem Regeringen og KL.

Alligevel har det været meget svært for kommunerne at efterleve økonomiaftalen på dette punkt. Amterne har oplevet noget tilsvarende, idet antallet af elever, der er blevet visiteret til vidtgående specialundervisning, er steget på trods af en kraftig forhøjelse af det kommunale takstbeløb.

5.5.2 Indtryk fra interviewrunderne

Den politiske bevågenhed for området vurderes som vigtig i forhold til den økonomi, som politisk afsættes til opgaveløsningen. Og i nogle amter er man bekymrede for, om man i en ny kommunal organisation kan fastholde den politiske interesse, som man oplever, at man har været vant til. F. eks. har amtsrådsmedlemmer jævnligt holdt møde på specialinstitutionerne. Det ville måske være en ide at sende en lignende invitation til kommunalbestyrelsen i den nye organisation.

For at fastholde den nuværende politiske interesse peger nogle på, at det er vigtigt, at formidle relevant viden til politikerne, så også de nye politikere får forståelse og baggrund for, at kostprisen for elever med specielle behov kan være høj. Politikerne skal have billeder på nethinden for at kunne beslutte, hvad de skal stå til ansvar for.

Der spores i det nuværende amtslige system en frygt for, at netop vidtgående specialundervisning vil blive et spareobjekt i de kommende år. Frygten dækker også over etablering af alternative og billigere løsninger end de nuværende alene begrundet i en stram kommunal økonomi. Omvendt møder man også det synspunkt, at skolernes økonomi ville have været lige så stram, hvis amterne ikke var blevet nedlagt.

Økonomisk rammetildeling til specialskolerne i amterne blev mødt af stor skepsis blandt ledere og personale i starten, men nu er der ikke noget ønske, om at vende tilbage til tidligere økonomitildelingssystemer. Selv om det er lettere for politikerne at foretage rammebesparelser på budgettet ønskes fortsat

rammetildeling i det nye system, og en af begrundelserne er, at både ledere og ansatte af den årsag er blevet bedre til at forstå sammenhængene.

Når man drøfter emnet økonomi med de amtslige specialskoler, nævner de følgende vigtige elementer, som man i kommunerne bør forholde sig til:

- Råderum
- Økonomisk styring
- Budgetter
- Transportudgifter
- Markedsføring

Der forventes især på amtsniveau, at der vil være de samme midler til rådighed, og at der vil være det samme antal elever. Der er dog også synspunkter om, at der i forhold til takstbeløbet bør være en differentiering i forhold til den enkelte elevs behov.

Der er tilsyneladende ikke den store bekymring for, om man fremtidigt i kommunerne skal modtage de mest krævende elever. Bekymringen går derimod på, om nogle kommuner kan give de mindre krævende elever et tilstrækkeligt tilbud.

Samarbejdsaftalen i regionen beskrives som vigtig bl.a. for at få skabt gennemsigtighed i forhold til prisen. Der er et håb om, at kommunerne vil konkurrere på kvalitet og ikke alene på pris.

Mange nævner endvidere, at transport af eleverne vil komme til at fylde meget – det er en stor udgift, som kommunerne ikke tidligere har behøvet at være opmærksom på.

Det kommer også til udtryk, at den fremtidige udligningsreform ikke vurderes at give kommunerne fuld udligning for de udgifter, som de overtager fra amterne. Derfor bliver det nødvendigt for kommunerne at tænke meget økonomisk i løsningen af den nuværende vidtgående specialundervisning. Tilmed bliver der mere og mere fokus på specialområdet økonomi i kommunerne. I amtet er specialskolerne en lille brik. Der er blevet skåret i udgifter, men i amtets økonomi har specialskolerne udgjort en forholdsmæssig lille udgift. I øvrigt er halvdelen af specialskolerne helhedsordninger, hvor amtet driver skoledelen, og hvor fritidsdelen finansieres af kommunerne.

Flere kommuner har haft en "risikovurdering" ved overtagelsen i relation til, om kommunen kan afsætte de overskydende pladser i specialtilbudene til andre kommuner. Risikoen er, at de kommuner, der på nuværende tidspunkt anvender pladser på de "lettere" specialtilbud, vil hjemtage eleverne.

5.5.3 Det vigtigste vedr. økonomi at beholde fra det nuværende system

- Fortsat forskellige løsningsmuligheder (en fortsættelse af, at amterne i dag løser samme opgave på vidt forskellige måder)
- Bibeholde nuværende økonomi
- Området må ikke ”drukne” i kommunen

Det vigtigste vedr. økonomi at udvikle i det nye system

- Forenkling af økonomitildelingen
- Bruge ressourcerne optimalt
- Kapacitetstilpasningssystemer
- Incitament til at ville løse opgaven og ikke bare flytte barnet

5.5.4 Vurdering

Der spores en reel bekymring for, om specialskolernes økonomi og økonomien til den nuværende vidtgående specialundervisning kan fastholdes. Der udtrykkes endog forståelse for, at det kan blive endog særdeles vanskeligt, selv om politikerne egentlig gerne ville. Det er tydeligt, at der hos en del i det nuværende system er en tro på, at opgaven ikke kan løses lige så godt eller endog bedre med færre ressourcer end nu. Det gælder især på primærkommunalt niveau. Her udtrykkes især fra medarbejderside frygt for, at den nuværende kvalitet ikke kan opretholdes. Det medfører dårligere arbejdsmiljø med flere sygdommeldinger og større personaleudskiftning.

Endelig er det vigtigt at understrege, at amterne i øjeblikket løser den samme opgave på mange forskellige måder og til mange forskellige priser. Denne ”frihed” er der et stort ønske om fortsat at kunne bevare, således at det ikke alene er spørgsmålet om økonomi, der afgør opfyldelsen af et barns særlige behov, men at der f.eks. også er plads til forældreønsker.

5.5.5 Spørgsmål til overvejelse

- Hvor stor er sandsynligheden for, at kreativiteten i løsningsmulighederne vil blive større, så det bliver en realistisk mulighed at skabe både billigere og bedre specialundervisningstilbud?

5.5.6 anbefalinger

Det anbefales at:

- Det nærmere bør beskrives, hvad fastsatte takstbeløb indeholder, idet det ellers bliver både umuligt og misvisende at foretage sammenligninger.

6. Afslutning

Afslutningsvis vil vi gerne takke de amter, kommuner og skoler, der har deltaget i projektet. Der er fra alle sider været udvist stor åbenhed og interesse for projektet. Uden dette engagement fra deltagerne havde det været vanskeligere, at identificere de rigtige temaer og udpege vigtige fokuspunkter i den proces, hvor kommunerne skal modtage de amtskommunale specialskoler.

7. Bilag A – Metode og proces

Parterne har gennemført projektet sammen med primær- og amtskommunale instanser. Forvaltningschefer, kredsformænd, skoleledere, tillidsrepræsentanter og lærere i et amt og i en kommune har deltaget i projektet.

Der blev udpeget tre primære og tre amtskommunale skoler. Parterne har igangsat og gennemført projektet i følgende faser:

- Konkretisering af projektplan, etablering af projektgruppe samt udpeging af skoler, der skal deltage
- Forberedelse og gennemførelse af startmøde. Deltagerne præsenteres for baggrund samt tids- og handlingsplan
- Udarbejdelse af interviewguide og gennemførelse af første interviewrunde
- Interviewene analyseres, og der udarbejdes en del rapport
- På baggrund af delrapporten udarbejdes en interviewguide og der gennemføres endnu en interviewrunde
- Interviewene analyseres, og der udarbejdes en del rapport
- Forberedelse og gennemførelse af afsluttende møde med deltagerne
- Udarbejdelse af endelig rapport

7.1 Valg af deltagere

Arbejdsgruppen har haft som mål at gennemføre interviewrunder med skoleforvaltninger, skoleledelser, og ansatte på specialskoler.

Allerede før strukturereformen varetager kommunerne vidtgående specialundervisning – enten i selvstændige skoler med vidtgående specialundervisning, ved center- eller specialklasserækker og ved at enkeltintegre elever, der er henvist til vidtgående specialundervisning, i almindelige klasser eller den almindelige specialundervisning.

De amtslige skoler varetager specialundervisning i forhold til en elevgruppe, der er en meget afgrænset elevgruppe i forhold til deres funktionsnedsættelse.

Arbejdsgruppen har ved udvælgelsen valgt kommuner, der allerede varetager vidtgående specialundervisning i enten en selvstændig specialskole eller en centerklasserække/specialklasserække og som ved strukturreformen vil få overdraget en amtlig skole.

De valgte kommunale forvaltninger har således viden og erfaring med den vidtgående specialundervisning.

På den måde har arbejdsgruppen forsøgt at bringe den ekspertise, der allerede findes i kommunerne frem i lyset, samtidig med at de nye kompetencer, der kommer med de nye skoler kan sættes i relation hertil.

7.2 Startmøde

For at skabe et fælles udgangspunkt for deltagere og for at give partskonsulenterne mulighed for tidligt at identificere en række områder, det var vigtigt at beskæftige sig med i de efterfølgende interview, blev der afholdt et startmøde.

Udfaldet af startmødet gennemgås senere.

7.2.1 Valg af Indhold for startmødet

På startmødet præsenterede projektgruppen sig selv samt projektets mål samt tids- og handlingsplan for projektet.

Samtidig bad vi deltagerne om at præsentere sig selv ved på ca. 5 minutter at give et signalement af deres skole.

Mødet blev derudover brugt til at drøfte forventninger til de udfordringer, som sammenlægningen vil bringe.

Drøftelsen dannede baggrund for udarbejdelse af den interviewguide, som lå til grund for de fokusgruppeinterviews, som projektgruppen gennemførte i forbindelse med projektet.

7.3 Interview

På baggrund af startmødet gennemførtes to interviewrunder. Den første runde blev brugt til at afdække og nuancere tilbagemeldingerne fra startmødet, og den anden runde blev brugt til at drøfte og uddybe de temaer, konsulenterne udpegede som særlige fokusområder i forbindelse med overtagelsen af de amtslige skoler og den fremtidige opgave.

I første runde blev der dannet en fokusgruppe i hvert amt og kommune samt på alle de deltagende skoler.

I anden runde blev der dannet fokusgruppe af et amt og en amtskommunal skole og af en kommune og det kommunale specialtilbud.

De to interviewguides gennemgås i afsnit 5.

7.4 Slutmøde

Afslutningsvis blev der afholdt et møde, hvor de involverede, amter, kommuner og skoler blev inviteret til at drøfte de data og de vurderinger af data, som projektkonsulenterne har uddraget. Den refleksion og sparring, der kom ud af dette møde, er blevet anvendt ved udfærdigelsen af den endelige rapport.

8. Bilag B - Startmøde

8.1 Beskrivelse af gennemførelsen

For at skabe et fælles udgangspunkt for deltagerne og for at give partskonsulenterne mulighed for tidligt at identificere en række områder, det var vigtigt at beskæftige sig med i de efterfølgende interview, blev der afholdt et startmøde

Startmødet havde en varighed på tre timer. Startmødet skulle virke som igangsætter for projektet. Det skulle således både involvere de deltagende amter, kommuner og skoler i projektet, lige som det skulle danne baggrund for at udarbejde et indholdsmæssigt afsæt for projektet.

På mødet blev deltagerne nærmere sat ind i formål, metode og tidsplan for projektets gennemførelse. Partskonsulenterne blev præsenteret og de enkelte skoler havde fået til opgave at præsenterer sig selv.

Deltagerne blev herefter i grupper bedt om at forholde sig til hvilke styrker, svagheder, muligheder og trusler de kunne forestille sig forbindelse med opgaverformen.

Der var fire grupper, en for hvert af områderne amter, kommuner, amtsskoler, kommunale skoler.

Tilbagemeldingen fra grupperne kan ses i næste afsnit.

8.2 Gennemgang af de opsamlede erfaringer

Deltagerkredsens bud på styrker, svagheder, muligheder og trusler: Der er i dette afsnit ikke sorteret i gruppernes bemærkninger. De er hverken kommenteret eller uddybet. Opsamlingen blev efterfølgende brugt af projektgruppen til udarbejdelse af den først interviewguide.

Styrker i organisationen

Amter	<ul style="list-style-type: none">• Politisk bevågenhed og forståelse i amterne for det specielle• Bredde og volumen• Specialkompetencerne er samlet• Pladsgaranti og kendt økonomi for kommunerne
--------------	---

Kommuner	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunale erfaringer – der er tilbud i kommunen, der er sammenlignelige • Velfungerende PPR • Specialister kommer tættere på – muligheder for erfaringsudveksling
Amtslige skoler	<ul style="list-style-type: none"> • Fleksible institutioner og medarbejdere • Veluddannede medarbejdere • Høj faglig kompetence • Specialpædagogisk rodfæstet kultur • Samordnet tilbud (UV/soc.pæd./andet) • Specialpædagogisk netværk • Forældreopbakning • (det enkelte barn ↔ skolebestyrelsen)
Primærkommunale skoler	<ul style="list-style-type: none"> • Nær kontakt til forældrene • Tæt på det normale barn/de normale børn • Det socialpædagogiske er vigtigt • Det tværfaglige samarbejde om børn og familier • Faglighed til tilbageslutning i normalskoler

Svagheder i organisationen

Amter	<ul style="list-style-type: none"> • (for)lange transporttider for eleverne • Hæmmer muligheden for inklusion • Eksport af problembørn til amter • Kassetænkning • Forhindrer lokale løsninger pga. manglende incitament
Kommuner	<ul style="list-style-type: none"> • PPR, der ikke er velfungerende • Kommunen skal finde ud af, hvad opgaven indebærer – og få et realistisk indtryk af opgaven
Amtslige skoler	<ul style="list-style-type: none"> • Stærkaseeffekten² • Økonomien bundet på et lille elevtal • Prisen ser høj ud • Afstand til normalt tilbudene • Kan blive en "verden for sig selv"
Primærkommunale skoler	<ul style="list-style-type: none"> • Spareobjekt • I kommunen kortere vej fra idé til beslutning • Lang omstillingsproces fra amtlig til kommunal økonomi

² Stærkaseeffekten hentyder til, at når specialtilbudet eksisterer opstår der også et behov.

Muligheder i opgave- og strukturreform

Amter	<ul style="list-style-type: none"> • Større integration og rummelighed • Bedre sammenhæng til social- og andre områder i kommunen • Udnytte lærernes kompetencer i normalområdet
Kommuner	<ul style="list-style-type: none"> • Tvinge kommunen til at få et samlet overblik over tilbudene til special-eleverne
Amtslige skoler	<ul style="list-style-type: none"> • tættere på det samlede folkeskoletilbud
Primærkommunale skoler	<ul style="list-style-type: none"> • Integration i normalskoleledelen • Pædagogisk udvikling kan fremmes: nye rammer = nye muligheder • Opbygning af nye netværk mellem skolerne landet over mhp erfaring og videndeling • Synergi og samarbejde kan udvikles, når der blive flere specialskoletilbud i kommunen

Trusler i opgave- og strukturreform

Amter	<ul style="list-style-type: none"> • Området kan drukne i kommunen • Kvalitetssenkning, dårligere økonomi • Kapacitetstilpasning kan være problematisk • Ingen garanti for plads i specialtilbud • De "meget dyre" børn fylder for meget
Kommuner	<ul style="list-style-type: none"> • Enkeltelever kan være meget dyre • Manglende "mellekommunale -aftaler"
Amtslige skoler	<ul style="list-style-type: none"> • Specialviden forsvinder med den enkelte medarbejder • Det skal være billigere • (de ny kommuner) • Vores specialister bruges andet sted i kommunen
Primærkommunale skoler	<ul style="list-style-type: none"> • For få pladser til mange børn • Tilbudene i folkeskoleregi kan ikke rumme de svageste/mest udsatte børn • Økonomien kommer før børn – billigere og dårligere tilbud.

8.3 Vurderinger

Partskonsulenters vurdering af de tilbagemelding deltagerne kom med var, at der i første interviewrunde skulle fokuseres på følgende overskrifter:

- Faglighed
- Samarbejde
- Integration
- Økonomi
- Innovation og implementering

Den første interviewrunde blev brugt til at afdække og drøfte disse områder yderligere. I afsnit 5 identificeres omdrejningspunkter i de enkelte områder.

9. Bilag C - Interviewguides

I dette afsnit gennemgås og kommenteres de to interviewguides. Resultatet af interviewene og de vurderinger, der kom ud af det, er ikke en del af dette afsnit, men er samlet for de to interview i henholdsvis afsnit 7 og 8 samt i de overordnede vurderinger.

9.1 Første interviewguide

De fem områder, som blev identificeret på baggrund af startmødet – se afsnit 4.3. – blev brugt som udgangspunkt for udarbejdelsen af interviewguiden til det første interview.

Omdrejningspunkter i de enkelte områder gennemgås nedenfor.

Faglighed

- Beskrivelse af faglig specialviden og tværfaglig specialkompetencer
- Fremtidige behov for faglighed
- Udvikling og vedligeholdelse af den faglige viden
- Udnyttelse af lærernes kompetencer i normalområdet – faglige fyrtårne
- Ledelseskompetencer

Samarbejde

- Samarbejdsrelationer i dag
- Samarbejdet mellem den almindelige og den specielle folkeskole
- Sammenhængen til social og sundhedsområdet
- Nye samarbejdsrelationer
- Nødvendige netværk
- At skabe de rigtige tilbud

Integration

- Balancen mellem integrering og segregering

Økonomi

- Politisk bevågenhed
- Tildelingsmekanismer
- Økonomisk råderum

Innovation og implementering

- Incitamentter til at skabe nye løsninger
- Synergi
- Visitationen – sikring af en god procedure

- Mellemkommunale aftaler
- Kapacitetstilpasning
- Overblik over tilbud

Afslutningsvis blev fokusgrupperne bedt om, at svare på:

- Hvad er de tre vigtigste ting, der skal bibeholdes?
- Hvad er de tre vigtigste ting, der skal blive bedre?

Der blev gennemført 12 interview: tre amter, tre kommuner, tre amtskommunale skoletilbud og tre kommunale skoletilbud.

9.2 Anden interviewrunde

Resultatet af første interviewrunde blev udmøntet i en interviewguide for anden runde, der var centreret om to hovedtemaer:

- Forhold omkring personalet
- Forhold omkring foranstaltningen

Omdrejningspunkterne i de to hovedtemaer er nedenstående:

Forhold omkring personalet

- Råderum
- Personalepolitik
- Efter- og videreuddannelse
- Faglighed

Forhold omkring foranstaltningen

- Videndeling
- Helhed og sammenhæng
- Rummelighed
- Visitation
- Økonomi

De to interview danner baggrund for beskrivelserne i afsnit 6 og 7.

10. Bilag D - Slutmødet

Formålet med slutmødet var i henhold til projektplanen:

- At deltagerne fik lejlighed til at give udtryk for, om vi, set med deres øjne, havde forstået dem rigtigt i interviewene
- At deltagerne fik lejlighed til at reflektere over konsulenternes vurderinger
- At konsulenterne kunne spare med deltagerne om de anbefalinger der kan uddrages på baggrund af vurderingerne.

Dagsordenen for mødet var følgende:

- Præsentation af det fremsendte materiale
- Drøftelse af vurderinger
- Drøftelse af anbefalinger

Som optakt til drøftelsen blev deltagerne præsenteret for en række spørgsmål, som konsulenterne havde formuleret på baggrund af indtryk fra og vurdering af udsagnene.

Der blev formuleret spørgsmål til de temaer, som var stillet op i forbindelse med 2. interviewrunde.

Hovedindtrykket fra mødet var, at deltagerne fandt, at hovedproblemstillingerne var korrekt opfattet. Deltagerne nuancerede med deres indlæg konsulenternes opfattelse og de anbefalede afslutningsvis, at rapportens anbefalinger fik en karakter, så de direkte kunne bruges i forbindelse med de lokale drøftelser.