

April 2011

Styring af specialundervisning kræver fokus på inklusion

Lavere udgifter til specialundervisning og gode undervisningstilbud til alle børn. Begge dele kræver, at kommunen har styr på området for specialundervisning. Øget inklusion kan bane vejen!

Når man kigger på kommunernes økonomi på folkeskoleområdet, er det tydeligt, at udgifterne til specialundervisning stiger. Specialundervisningen trækker endda ressourcer væk fra almenundervisningen. Og der er intet, der tyder på, at det stopper foreløbigt. Tendensen viser derimod, at flere og flere elever henvises til specialundervisning og dermed ekskluderes fra den almindelige undervisning.

KL's Konsulentvirksomhed (KLK) har flere års erfaring med at hjælpe kommuner med at få styring på området for specialundervisning. Konsulenterne arbejder ud fra tanken om, at hvis der skal være både økonomisk og fagligt styr på specialundervisningen, så kræver det en indsats fra alle, der arbejder med folkeskoleområdet. Både den administrative og politiske ledelse på området, samt ikke mindst lærere og ledelse på den enkelte skole, skal have fokus på, hvordan tingene kan gøres på en ny og bedre måde.

Den første forudsætning for at få styr på området er, at kommunen har et klart overblik over, hvordan det ser ud lige nu. Det drejer sig om både ressourceforbrug på de enkelte tilbud og om, hvor mange børn, der modtager specialundervisning. For de fleste kommuner gælder det, at de elever, der får specialundervisning, enten får lidt eller meget støtte. Nogen elever med særlige behov visiteres til få timers specialundervisning om ugen og andre til et segregeret tilbud i specialklasse eller specialskole. Der mangler simpelthen midlveje, og dermed mulighederne for i højere grad at få inkluderet elever med særlige behov i almenundervisningen.

For at få styr på økonomien er der derfor behov for, at færre børn skal ekskluderes til specialundervisning, samtidig med at flere børn med særlige behov i langt højere omfang end i dag skal inkluderes i almenundervisningen.

Hvis kommunen skal have kontrol over området for specialundervisning, må der derfor fokus på både styring og faglighed:

- Klare fælles mål og værdier om øget inklusion
- En fælles forståelse af den pædagogiske indsats og et fælles pædagogisk sprog blandt lærere, PPR og øvrige professionelle
- Økonomiske styringsmodeller der fremmer inklusion
- En lokal og regional tilbudsvifte, der sikrer de rigtige tilbud til de rigtige elever til de rigtige priser
- Ledelsesinformation der sikrer, at den faglige, administrative og politiske ledelse hele tiden kan følge med i udviklingen på området

At få styrket inklusionen på folkeskoleområdet er ikke kun til gavn for den økonomiske styring. Også de elever, der har særlige behov, samt eleverne i almenundervisningen vil få gavn af, at kommunen sætter fokus på at øge inklusionen i folkeskolen.

KLK tilbyder analyser af området for specialundervisning i din kommune. En sådan analyse kan eksempelvis indeholde en statusanalyse, der viser i hvilket omfang, der er en klar fælles retning og fælles forståelse af opgaver og ressourcer til specialundervisningen, analyser af den faglige praksis ved henvisning til specialundervisning samt analyser af den økonomiske styring af folkeskoleområdet og specialundervisningen. Analyserne munder ud i konkrete anbefalinger til, hvordan jeres kommune får styr på specialundervisningsområdet.

Hvis du vil vide mere om, hvad KLK kan tilbyde på specialundervisningsområdet, kan du rette henvendelse til **chefkonsulent Peter Bogh på telefon 21 34 44 45** eller **e-mail peb@kl.dk**.

Nyt fra KL's Konsulentvirksomhed

Målet med nyhedsbrevet er at inspirere kommunale medarbejdere, politikere og topledere med artikler om aktuelle tendenser, nye produkter og relevante projekter inden for ledelse, organisation, økonomi og styring. Du kan bestille "Nyt fra KL's Konsulentvirksomhed" direkte til din mailboks på www.kl.dk/klk/nyhedsbrev. Læs mere om KL's Konsulentvirksomhed på www.klk.kl.dk.

April 2011

Procesbenchmark på specialundervisningsområdet i Næstved Kommune



I efteråret 2010 gennemførte Næstved Kommune sammen med Holbæk, Køge, Slagelse og Roskilde Kommuner og KL's Konsulentvirksomhed (KLK) en procesbenchmark på specialundervisningsområdet. Det skete i kølvandet på en ambitiøs udlægning af budgetmidler og fagligt råderum til skolerne i Næstved Kommune. Kommunen er således en af de kommuner, der er gået længst i omfanget af udlægningen af vidtgående specialundervisning til skolerne

De fem største kommuner i Region Sjælland – de såkaldte K5-kommuner – har gennem en årrække haft et fast benchmarksamarbejde. I 2010 var der enighed om, at der skulle sættes fokus på specialundervisningsområdet. Området har for de fleste kommuner indebåret styringsmæssige udfordringer. K5-kommunerne gennemførte selv i Fase 1 et udgifts- og aktivitetsmæssigt benchmark. I Fase 2 indgik kommunerne et samarbejde med KLK.

KLK's tilgang til fase 2 var spørgsmålet om, hvordan kommunernes styringspraksis – forstået som den faglige, ledelsesmæssige og økonomiske styringsindsats – fremadrettet kunne styrkes på baggrund af en proces- og resultatbenchmark? Hvad kendetegner udviklingen i de fem kommuner? Og hvilke forklaringer og påvirkningsmuligheder kan findes? I praksis var der to spor. Et omkring kommunernes styringspraksis og et spor om visitationspraksis, hvor konkrete, anonymiserede enkeltsager fra kommunerne blev gennemgået fælles.

Økonomidirektør Peter Pedersen, Næstved Kommune, forklarer: *"Vi har gode erfaringer med K5-samarbejdet, og netop nu er der i alle fem kommuner stort fokus på specialundervisningsområdet. Men dagsordenen i de enkelte kommuner er selvfølgelig forskellig og nuanceret. For os gjaldt det særligt om at "grave os ned" i den faktiske og praktiske styringspraksis. Vi er netop inde i en større omlægning af den overordnede styringsmodel på området,*

og derfor passede KLK's praksisorienterede og direkte tilgang os rigtig godt".

Faglig konsulent Kirsten Mackenzie, Næstved Kommune, uddyber: *Vi oplevede blandt andet KLK's fokus på anonymiserede enkeltsager, som en rigtig god ramme for konkrete og håndgribelige, faglige drøftelser. Og vi fik et stort udbytte af sparring og refleksioner fra både de andre kommuner og KLK. Netop i en situation som den vi er i, giver det rigtig god mening at skabe rum for, at ledere, fagfolk og økonomer fra forskellige kommuner kan debattere og erfaringsudveksle om de udfordringer, som vi alle står overfor."*

K5-forløbet kom hurtigt til at beskæftige sig med den model for specialundervisningsområdet, der bliver anvendt i Næstved Kommune. Her er alle specialundervisningsopgaver under 300.000 kr.– 450.000 kr. årligt, når der er dagbehandling involveret – helt og holdent udlagt til skolelederne, der både sagsbehandler og træffer afgørelser. Fremadrettet forventes denne overliggende yderligere hævet. Det betyder et endnu større decentralt råderum. Projektet afdækkede blandt andet, at denne nye model i høj grad ændrer perspektiv og incitament for den enkelte skoleleder – og for hele folkeskoleområdet som helhed. Næstveds erfaringer og model på området er et godt eksempel på, hvordan der kan skabes incitament for en højere grad af inklusion på folkeskoleområdet. Og hvordan man kan skabe rammerne for en bedre styringspraksis på specialundervisningsområdet.

"I vores tidligere mere centraliserede model tror jeg ikke, at de brede og balancerede hensyn fik den plads, som de skulle have. Incitamenterne på skolerne har ændret sig mærkbart. Vi har eksempelvis oplevet et påfaldende fald i klagesager, og det tror vi i høj grad handler om en ny og mere evalueringsorienteret tilgang på skolerne. Får de effekt for pengene?" Faglig konsulent Kirsten Mackenzie, Næstved Kommune



Hvis du vil vide mere

om KL's Konsulentvirksomhed og vore produkter, kan du kontakte afdelingschef Bente Buhl Rasmussen på 4032 6183 eller bbu@kl.dk