

25. juni 2008

Børne- og Kulturchefforeningen

Specialundervisning på ny

10 punkter fra Børne- og Kulturchefforeningen, som et bidrag til en fremtidig handlingsplan for specialundervisningsområdet

Undervisningsministeren og kommunerne beklager udviklingen og ledelse og medarbejdere kræver øget fokus på udviklingen.

Udgiften til specialundervisning er øget kraftigt de sidste 20 år, hvilket betyder, at det stort set er det eneste område, der har været i vækst i folkeskolen. Udviklingen skal vendes, og der er derfor behov for handling. Handling med omtanke, handling som indebærer omstilling og hvor der sker en medinddragelse af politikere, forældre, ledere og medarbejdere i folkeskolen og handling, som skaffer os mere viden.

Børne- og Kulturchefforeningen præsenterer her sit bud på en handlingsplan. En handlingsplan der baserer sig på den ressourceramme vi kender i dag.

Introduktion

KL og Regeringen har i Økonomaftalen for 2009 besluttet, at der skal sættes fokus på det stærkt stigende ressourceforbrug på specialundervisningsområdet. Den seneste års udvikling skal analyseres og en handlingsplan skal opstilles.

Undervisningsministeren har på det seneste været ude med nogle synspunkter om, at der er behov for et styrket samspil mellem normal- og specialundervisning og at væksten på specialundervisningsområdet skal bremses.

Børne- og Kulturchefforeningen finder, at arbejdet med at sikre systematik og styring af hele området vedr. sårbare børn og unge bør have førsteprioritet såvel nationalt som lokalt. Der findes ingen lette løsninger. Der er brug for handling og fælles indsats nu og for en aktiv inddragelse af de ledere og medarbejdere, der skal føre beslutninger ud i livet.

Børne – og kulturchefforeningen mener, at det er afgørende, at en handlingsplan på området sætter fokus på, hvordan vi gennem efteruddannelse, støttestruktur, ændret organisering og omlægning af en del af økonomien får skabt et inkluderende læringsmiljø, der tager udgangspunkt i det læringspotentiale og særlige behov, der kendetegner det enkelte barn.

Der er behov for et ændret syn på grænsefladen mellem specialundervisning og almenundervisning og i stedet rette fokus på at tilgodese den enkelte elevs behov for at kunne fungere i fællesskabet og for at fællesskabet kan fungere.

Udgangspunktet for overvejelser i forhold til at kunne imødekomme det enkelte barns behov bør i de fleste tilfælde være inklusion, men der skal hele tiden tages stilling til, hvad der er mest meningsfuldt, og de voksne omkring barnet skal hele tiden tage stilling balancen mellem fordele og ulemper ved henholdsvis inklusion og segregering.

Foreningen har for at imødegå denne opgave opstillet en dagsorden med 10 løsningsforslag, som udgør en helhed.

1. Klarere politiske mål og fastsættelse af serviceniveau centralt og lokalt

Det er vigtigt, at der opstilles politiske mål for såvel indhold som rammer i forhold til specialundervisningsområdet lokalt og centralt – og at rammerne holdes – også når presset fra interesseorganisationer og forældre på området bliver stort.

Det er nødvendigt at gøre os klart, hvad det overordnet er, vi vil med børn i såvel almenområdet som i specialområdet? Vi er nødt til at gøre os klart, hvornår der er tale om undervisningsdifferentiering som en del af almenundervisningen, og hvornår der er tale om specialpædagogisk bistand, og vi er nødt til at definere serviceniveauet.

Hvis vi skal knække kurven på specialundervisningsområdet, kræver det en stærk alliance mellem politikere, forældre og medarbejdere om mål og spilleregler.

2. Mål - og rammestyling af området – sammenhæng mellem normal- og specialområdet

Der skal ses på den incitamentsmæssige sammenhæng mellem folkeskolens almenundervisning og den vidtgående specialundervisning og de foranstaltninger (frivillige anbringelser, opholdssteder, dagskoler mv.), der knytter sig hertil.

Incitamenterne skal være af faglig, pædagogisk og økonomisk art. Spørgsmålet er, hvordan den enkelte skole – dens leder og medarbejdere – kan støttes til en højere grad af inklusion gennem både holdningsdiskussioner, opbygning af støttestruktur og gennem en højere grad af ressourceomlægning fra forskellige specialforanstaltninger til almenområdet.

Der er behov for at få beskrevet forskellige modeller for udlægning af opgaven helt eller delvist til skolerne, så ressourcen ikke først udløses, når eksklusionen er en realitet.. Erfaringer fra kommuner

og skoler, hvor opgaven har været udlagt skal analyseres og evalueres. For at sikre videndeling og udvikling på området er det afgørende med samarbejde på tværs af skoler og kommuner.

Samtidig hermed er det vigtigt at sikre, at den enkelte skole ikke kommer til at stå alene med opgaven. En vanskelig opgave løses ikke ved, at den blot sendes videre. Skolen skal have adgang til rådgivning, vejledning og støtte i forhold til de enkelte børn, til udvikling af organisationsformer, til kompetenceudvikling, til etablering af netværk osv.

3. Større og bedre samspil mellem skole - børne- og familieområdet i kommunerne

Et udredningsarbejde på specialundervisningsområdet giver ikke mening uden at der samtidig hermed bliver set på indsatsen på børne- og familieområde lokalt og centralt.

Undervisningsministeriet og Velfærdsministeriet skal koordinere deres indsats for sårbare børn og unge, og der skal gives rum til en kommunal indsats på området. I kommunerne skal samarbejdet mellem forskellige forvaltningsområder og institutionsformer intensiveres.

Målgruppen for dette samarbejde er primært børn og unge i massive socio-emotionelle og psyko-sociale vanskeligheder, som ofte er miljøbetingede. Det drejer sig om børn/familier, hvor de udbyggede pædagogiske tilbud i de lokale institutioner ikke er tilstrækkelige til at sætte en positiv udvikling i gang eller fjerne risikoen for eventuel anbringelse uden for hjemmet.

Problematikkerne er så massive, at det præger børnene fagligt, socialt og personligt. For nogle i en kortere årrække, for andre hele barndommen og videre ind i voksenlivet. Disse miljø-reaktioner udspringer af understimulering, manglende relationstilknytning samt forskellige former for svigt i familien.

At knække kurven kræver tværfaglighed og sammenhæng i organisationen, så de rigtige kompetencer kan arbejde sammen. En medarbejder, der er i afmagt, kan ikke inkludere. Det skal være nemt at få hjælp og hjælpen skal være differentieret og håndgribelig.

Distriktet og lokalområdet er arenaen for samarbejde og fælles ejerskab i forhold til børnene. Det er vigtigt med helhed og sammenhæng mellem både dagtilbud, skole, klub og det sociale område – også hvad angår værdier og holdninger til adfærd, læring og pædagogik.

Tilbuddene til sårbare børn og unge skal i videst muligt omfang gives på distriktsskolen, så det sker så tæt på barnets normalmiljø som muligt - i stedet for på særlige skoler langt fra barnets vante omgivelser.

4. Der er behov for lederskab

En øget styring af specialundervisningsområdet kræver ledelse. Ressourcetildeling og økonomisk og faglig styring skal være på forvaltningschefens agenda.

Den enkelte skoleleder har ansvar for alle elever i skoledistriktet - også de sårbare børn og unge. Der skal etableres flere forsøg, hvor man decentraliserer hele ansvaret for specialforanstaltninger til et skoledistrikt, hvor lederne i området (skole-, daginstitutions- og socialområdet) har det samlede ansvar for såvel normalområdet som specialforanstaltninger.

En række undersøgelser viser, at skoler, der har stærk fokus på faglighed, har tydelige værdier og har en ledelse, der viser retning, også er bedre til at løfte inklusionsopgaven.

Skolelederen skal kunne agere hurtigt men også forebyggende i forhold til konkrete problemstillinger, - men det skal være på et oplyst grundlag. Et godt handleberedskab kræver medarbejdere med spidskompetencer inden for bl.a. det specialpædagogiske og det socialpædagogiske (AKT) felt. Det kræver også medarbejdere, der kan gå på tværs af faggrænser og være med til at koordinere indsatsen.

Ressourcer, holdning og lokalt ejerskab spiller en afgørende rolle i udviklingsarbejder, og det er afgørende, at drøftelserne går på, hvad skal der til for at rumme et barn frem for på, hvor barnet skal placeres.

5. Inkluderende praksis

Inklusion kræver mere end fokus på det enkelte barn. Inklusion forudsætter udvikling af den pædagogiske praksis.

Inklusion er ikke en passiv tolerance, hvor børn er på ”tålt ophold” i de pædagogiske og sociale tilbud. Det er en aktiv holdning, som omfatter en åben, anerkendende og inddragende tilgang til alle børn. Inklusion indebærer en nuancering af viften af pædagogiske metoder og tilbud, så alle børn mødes forskelligt og får imødekommet særlige behov på en mindst mulig udskillende og stigmatiserende måde.

Inklusion er ikke accept af uro og krænkende handlinger, men fordrer en overskuelig og tryk baggrund for, at vi kan være forskellige og drage nytte af forskelligheden. En inkluderende praksis forudsætter tidlig indsats, dvs. hurtig og målrettet indsats for at afhjælpe særlige problemer før de vokser og bliver identitetsdannende.

Det er vigtigt, at tilbuddet giver mening for det enkelte barn og de andre børn. Inklusion må ikke forceres, så den mister sit formål – herved risikerer man at miste medarbejdernes faglige stolthed.

Det er ikke nødvendigvis barnet der må ændre sig. Det handler om vores evne til at skabe positive relationer til barnet. Inklusion har både en social, organisatorisk, arkitektonisk, personlig og værdimæssig dimension.

Elementer til en indsats bør indeholde følgende vifte af tilbud:

- metodemæssig, social, organisatorisk, personlig, arkitektonisk og værdimæssig rummelighed
- tidlig indsats før problemerne vokser og bliver identitetsdannende
- helhed og sammenhæng mellem dagtilbud og skoleområdet – også hvad angår værdier og holdninger til adfærd, læring og pædagogik
- differentiering af almenundervisningen, bl.a. via holddannelse og undervisningsmateriale
- teamsamarbejde og mulighed for supervision
- i videst muligt omfang tilbud til sårbare børn og unge på distriktsskolen i stedet på særlige skoler (så tæt på barnets nærmiljø som muligt)
- tværfagligt samarbejde om de sårbare børn og unge
- opbygning af viden på stedet inden for såvel specialpædagogik som inden for adfærd, kontakt og trivsel (AKT) og mulighed for støtte
- samarbejde på tværs af skoler og kommuner

6. Altid opstille alternative handlingsplaner

Politikere og administrative ledere skal have mulighed for at tage stilling til alternative handlingsplaner for det enkelte barn. Det er ikke altid, at det dyreste tilbud også er det bedste eller rigtigste. Der skal bruges fantasi, kreativitet og tværfaglighed i arbejdet med at opstille mulige alternative modeller. Indsatserne skal bære præg af metodemæssig og værdimæssig rummelighed.

Der skal ske en nuancering og udvikling i viften af pædagogiske metoder og tilbud og af skellet mellem at være ”inde” og ”ude”, så alle børn mødes forskelligt.

7. Metodeudvikling på specialundervisningsområdet

Der er behov for at udvikle nye metoder i arbejdet med sårbare børn og unge. Det gælder på såvel specialundervisningsområdet – som på børne- og området. Der skal øget fokus på hvilke metoder, der dur og hvilke, der ikke dur - og indsatsen skal evalueres. Vi skal også give vores pædagogiske - psykologiske rådgivning (PPR) og børne- og ungeafdelinger et kvalitetscheck. Anvender vi PPR til de rigtige opgaver? Har vi de rigtige kompetencer i PPR? Hvordan indgår de i samarbejdet med andre kommunale parter? Har de tilstrækkelig klare og tydelige procedurer for deres arbejde og har de den tilstrækkelige faglige ballast til at møde de nye opgaver?

Det skal ikke være nødvendigt at diagnosticere og udskille et barn, før der kan udløses ressourcer til hjælp. En diagnose for det enkelte barn skal være udgangspunkt for den relevante pædagogik og ikke nødvendigvis for en foranstaltning uden for normalmiljøet.

BKF mener, at der skal iværksættes systematiske udviklingsprojekter på skoler i samarbejde med forskningsmedarbejdere, og at der skal ske en evaluering af nogle af de kendte metoder for at afdække muligheder og begrænsninger, fordele og ulemper.

Kommunerne skal desuden vurdere deres metodeberedskab på området (konsulenter, familieklasser, støttestrukturer, videncentre osv.) og fortage et kvalitetstjek af egne tilbud både med hensyn til organisering og indhold. Har kommunen de relevante tilbud, er der formuleret mål, bliver der fulgt op på målene, sker der en kontinuerlig metodeudvikling, fungerer samspillet og videndeling mellem områderne og i forhold til andre kommuner.

Som en del af udviklingen på området, bør det desuden overvejes, om hjælp fra andre personalegrupper kunne være en vej frem, bl.a. Finland har her erfaringer, som kan inddrages i overvejelserne.

8. Opstil klare forventninger til forældrene - også dem med få ressourcer

Det er vigtigt, at der fokuseres på børn og forældres kompetencer og ressourcer i stedet for på deres fejl og mangler. Der skal i højere grad fokuseres på, hvad barnet kan i stedet for på barnets diagnose. En vigtig del af et inkluderende miljø er sproget, hvordan vi beskriver børnene og deres særlige behov. Vi må bevæge os fra en fejlfindende og genstandsgørende tilgang til en ressourceorienteret og dialogisk tilgang.

Vi skal formulere forventninger til alle forældre - også til dem der har få ressourcer. Derigennem kan vi også være med til at bryde den sociale arv. Hvis vi ikke stiller krav og har forventninger til de svage børn og forældre sender vi et signal om, at vi ikke kærer os om dem. Det er utåleligt for børn og voksne kun at blive tålt.

9. Efteruddannelse af personalet

Der er behov for efteruddannelse af ledere og medarbejdere på området. Et mål kunne f. eks. være uddannelse i specialpædagogik af 10 – 15 % af lærerne, så de kan indgå med en særlig synsvinkel i de etablerede teams i skolen.

Alle lærere skal have så meget viden, at de ved, hvornår de skal spørge og hvad de skal spørge om. Medarbejderne skal kunne hente rådgivning og konkret hjælp hos personer i lærerteamet eller i skolens ressourcecenter, hvor der findes personer med en udbygget viden i forhold til specialpædagogik. og for disse nøglepersoner skal der gennem netværk, supervision, løbende opdatering og efteruddannelse sikres, at den nyeste viden finder vej til praksis.

Formidling af resultater mellem forskningsmiljøer, praksis og professionshøjskolerne skal der sættes yderligere fokus på, og der skal arbejdes med modeller, der sikrer at resultaterne finder vej til praksis og indgår i grunduddannelserne.

I dag går der for lang tid før ny viden anvendes i praksis på børneområdet i kommunerne. Vi skal være på forkant med udviklingen ikke på ”bagkant”.

10. Større statsligt engagement

BKF foreslår, at Undervisningsministeriet afsætter økonomi til efteruddannelsesindsatsen. I økonomiaftalen 2009 sættes der fokus på lærernes undervisningskompetence, og der lægges op til at udarbejde en analyse af, hvordan man indenfor de nuværende økonomiske rammer i stat og kommune kan styrke kvalifikationerne hos lærerne vedrørende de undervisningsmæssige udfordringer. BKF er enig i nødvendigheden af, at ressourcer til efteruddannelse målrettes, men vil samtidig gøre opmærksom på, at det specialpædagogiske område ikke er alene om at påkalde sig en indsats.

BKF så gerne en øget forskningsmæssig indsats i forhold til, hvilke tiltag, metoder og organiseringer, som samlet set giver det bedste resultat for de børn, der handler om. En storstilet dataindsamling vil ikke give et sådant svar, da der er rigtig mange omstillings- og udviklingsprojekter i gang på området, men en mere dybtgående analyse af forskellige tiltag, metoder m.m. vil kunne give lidt mere fast grund under fødderne. Vi mangler bl.a. viden om, hvordan vi kan sætte ind allerede i dagtilbud og folkeskole, i forhold til at motivere og støtte de 20 %, der i dag ikke får en kompetencegivende uddannelse

Endelig vil BKF gøre opmærksom på den udgiftsdrivende rolle Klagenævnet meget nemt kommer til at spille. BKF anerkender fuldt ud Klagenævnets rolle som klageinstans men fokus i Klagenævnets behandling af sager ligger, som vi se det, i for høj grad på, hvor mange ressourcer der er afsat til støtte frem for på hvilken form for støtte, der er tale om, hvilken sammenhæng den indgår i, og hvad der er indholdet i støtten. BKF foreslår, at der følges op med en analyse i forhold til, hvordan klagenævnets afgørelsespraksis virker ind på udgifterne i kommunerne.