



## Ballerup Lærerforening

Danmarks Lærerforening - kreds 21

Ballerup, den 23. juni 2016

### Ballerup Kommune

*Att: Kommunalbestyrelsen, Børne- og Skoleudvalget*

### **Hørings svar til børne- og ungestrategien 'Fællesskab for alle - Alle i fællesskab'**

Indledningsvis vil vi kvittere for det fremsendte materiale, som vi har gennemlæst med stor interesse. Vi anerkender, at høringsperiodens tidsmæssige placering henover sommerferien har været en nødvendighed i henhold til den politiske beslutningskaldence, da målet er en første budgetbevilling i 2017. Det på trods er vi nødt til at udtrykke ærgrelse over processen, da den vanskeliggør et tilbunds gående arbejde med hørings svaret for de høringsberettigede organisationer, interessenter og MED-udvalg.

Det er til gengæld en stor glæde og tilfredsstillelse for os, at der omsider kan registreres et vist paradigmeskifte i tilgangen til inklusion. Det viser sig dels i regeringens inklusionseftersyn, dels i det foreliggende høringsmateriale. Vi nærmer os måske en tilstand, hvor det igen er muligt at have en saglig drøftelse af de muligheder og udfordringer, som inklusionsambitionen byder skolevæsenet, eleverne og de ansatte på.

Vi har flere gange tidligere efterlyst, at kommunale strategier og modeller generelt udarbejdes med en bedre balance mellem konstruktion og realisme. Vi savner, at afsættet tages i den viden og de erfaringer, som de fagprofessionelle allerede har. Man skal ikke undgå 'besværet' med at lytte til dem, som står med opgaven, men derimod værdsætte, at praksis sikres en fremtrædende plads i strategiarbejdet.

Desværre konstaterer vi igen, at strategi- og politikudviklingen foregår bagvendt; først når strategien er besluttet, kobles de fagprofessionelle på. Vi er bekendt med kommunens organisatoriske omstillinger, der har udsat processen og vanskeliggjort kontinuitet og samarbejde, men det er alligevel uforståeligt for os, at kommunen ikke strategisk prioriterer inddragelsen af de fagprofessionelle højere.

Nærværende høring behandler et højest komplekst og stærkt politisk område, som det er svært at afgrænse. Vores hørings svar har derfor antaget et næsten afhandlingsmæssigt omfang. Det beklager vi, men det har ikke været muligt for os at begrænse os yderligere. Vi håber alligevel, at I vil give jer tid til at gennemlæse svaret, da vi specielt til slut har forsøgt at anvise bud på, hvordan vi fremadrettet vil kunne lykkes bedre med inklusionen i Ballerup, end vi gør i dag. Og det er et stærkt fælles ønske.

Vi har, på trods af henstillingen til det modsatte, valgt at samle vores hørings svar i ét, da vi finder, at det er mest meningsfuldt. Vi har imidlertid bestræbt os på at anvende en klar systematik for at gøre det lettere at håndtere materialet administrativt.

Vores høringsvar er bygget op på følgende måde:

- 1) Status på inklusionsindsatsen i Ballerup
- 2) Børne- og ungestrategien 'Fællesskab for alle – Alle i fællesskab'
- 3) Fællesskaber, der forandrer - Sverigesmodel i en Ballerup-optik
- 4) Kvalitetsudvikling i dagtilbud, skole og klub
- 5) Afrunding

### **Ad. 1) Status på inklusionsindsatsen i Ballerup**

Vi har medtaget en kort status på vores oplevelse af den hidtidige inklusionsindsats på skoleområdet som afsæt for vores kommentarer og anbefalinger til den fremtidige indsats.

Siden Ballerup Kommune overtog ansvaret for specialundervisningen af børn i forbindelse med kommunalreformen i 2007, har der ligget et fortsat pres på lærerne. Et pres som udspringer af, at mange børn reelt visiteres til et undervisningstilbud, hvor lærerne ikke har de specialpædagogiske forudsætninger eller rammer for at understøtte børnenes specifikke faglige og personlige udvikling – hvad enten vi taler almen- eller specialundervisningsområdet. Strategien har syntes at være at visitere børn med særlige behov til billigere undervisning ledsaget af et ureflektet håb om, at lærerne nok på et tidspunkt opbygger viden og erfaring til at håndtere både den individuelle specialpædagogiske opgave og undervisningsopgaven for hele klassen. Det er utopi – ikke mindst, fordi der i takt med, at viden og erfaring opbygges i den inkluderende folkeskole, tilføres stadig flere børn med mangeartede og særlige behov til den enkelte klasse. Der har med andre ord været tale om kronisk utilstrækkelige rammer for en reel inklusion.

For lærerne står den virkelighed tilbage, at oplevelsen af magtesløshed over for undervisningsopgavens kompleksitet bliver et vilkår, der ikke har en løsning i horisonten. Når lærerne samtidig mødes af påstanden om, at inklusion er en succes, mister de motivationen og engagementet for ikke at tale om tilliden til ledelse, forvaltning og politikere. Fortællingen om inklusionens præmisser og succes vinder ikke genklang i klasseværelset, og det hele udvikler sig til et betændt og komplekst arbejdsmiljøproblem, som ikke mindst har lærerens evne til at lykkes i centrum. Det er åbenlyst uacceptabelt, hvis skolevæsenets evne til at lykkes med inklusionen individualiseres og gøres til et spørgsmål om den enkelte lærers robusthed og klasserumsledelse. Og mindst ligeså uacceptabelt er det, at børnene har været forsøgsobjekter for den hidtidige inklusionsstrategis håb om, at lærerne nok på et tidspunkt bliver bedre til at løse opgaven.

Inklusionsstrategien har været direkte årsag til, at arbejdsmiljøet på skoleområdet er blevet stadigt mere kritisabelt. Lærere stilles i afmagtssituationer, hvor de ikke har redskaberne til eller mulighederne for at håndtere undervisningsopgavens kompleksitet. Når læreren skal motivere eleverne til at modtage undervisning på et højere fagligt niveau og samtidig stilles i en situation, hvor klassens fællesskab skal rumme og inkludere børn med vanskeligheder, som for 10 år siden var berettiget til vidtgående specialundervisning, opleves målene for ofte som modsatrettede.

Inklusion bør først og fremmest være et pædagogisk mål, som nås med pædagogiske midler. Indtil videre har der desværre primært været tale om et middel til at nå et økonomisk mål.

### **Ad. 2) Børne- og ungestrategien: 'Fællesskab for alle – Alle i fællesskab'**

#### A) De overordnede mål og det fælles børne- og ungesyn

Vi er godt tilfredse med, at kommunen har valgt at anvende ordet 'fællesskab' som overligger for strategien, og vi kan også se en vis mening med strategiens titel. Når det er anført, mener vi, at de tre underordnede temaer - trivsel, læring og samarbejde – er for tekniske og instrumentelle i deres udformning. Vi savner

skoletraditionen og efterlyser et tydeligere aftryk fra folkeskolelovens brede formålsparagraf, selvom vi medgiver, at det er vanskeligt, da strategien er fælles for det samlede børne- og ungeområde.

Vi appellerer i øvrigt til, at kommunen undgår målformuleringer, som kan tolkes derhen, at de ansatte hidtil har undvejet eller decideret modarbejdet de formulerede mål og det kommunale børnesyn, da det efter vores opfattelse er forkert. Vi anbefaler, at man i stedet for 'skal' anvender 'indgår', så der eksempelvis skrives: "*Alle ledere og medarbejdere indgår i et tæt og forpligtende arbejde om at udmønte et sammenhængende udviklingsforløb for børn og unge*".

### B) Hvad er et fællesskab? – 'Fællesskab for alle – alle i fællesskab'

Er strategiens mål i virkeligheden, at alle børn bliver inkluderet på en almenskole, eller kan det accepteres, at børnene - for at kunne inkluderes i livet efter skolelivet - må tage en umiddelbar omvej via specialiserede tilbud? For hvad dækker formuleringen "alle" egentlig over? Arbejdes der fortsat ud fra en målsætning om, at mindst 96 % skal inkluderes i almenmiljøet, eller skal den justeres op eller ned? Forestiller kommunen sig reelt, at *alle* børn med den fornødne hjælp - hvordan det så ellers afdækkes - vil profitere af et skoletilbud i almenskolen? Det kan næsten fremstå sådan, at kommunen mener, at børn med særlige behov kan "helbredes" med den "rigtige" indsats.

Strategien skal vel forstås sådan, at færre børn fremover skal undervises i specialiserede undervisningstilbud, og flere skal undervises i almenskolen? Vi deler principielt denne behjertede ambition, men vi konstaterer samtidig, at den nærmer sig karakter af utopi. Og når utopien fremstilles som en realistisk målsætning, kan det medføre afvisning og fornægtelse i praksis.

Vi har brug for klarere enigheder om, hvad et fællesskab er, hvor fællesskaber findes og opstår, og hvordan fællesskabsbehovet kan variere, alt efter hvilke børn det handler om.

### C) Inddragelse af de fagprofessionelle

Vi ville sådan ønske, at der undervejs i udarbejdelsen af nærværende udkast til strategi havde været et større fokus på at tage afsæt i de udfordringer, som lærere og pædagoger allerede står med qua det vidtgående inklusionsfokus. Det er for os at se ganske uforståeligt, at praksisnysgerrigheden er så begrænset og viljen til reelt at konfrontere praksisudfordringerne så fraværende. Hvis ønsket vitterlig er løsninger, som kan fungere i praksis, er ledelsen nødt til at bevæge sig så tæt på opgaveløsningen, at virkeligheden for alvor udfordrer.

Vi er netop blevet inviteret med i en arbejdsgruppe, som skal sikre en god udmøntning af strategien. Det hilser vi meget velkomment, om end vi er sikre på, at en sådan arbejdsgruppe havde kunnet kvalificere strategien, hvis arbejdsgruppen havde haft en rolle i selve tilblivelsen.

### D) Inklusions- eller økonomifremmende budgetstyring

Vi vedstår behovet for en model, som sikrer det enkelte barn et undervisningstilbud, der er netop så tæt på almenskolen, at den etiske balance mellem barnets undervisningsbehov og behovet for budgetstyring sikres.

Den nye budgettildelingsmodel og visitationspraksis ser ud til at understøtte, at balancen skærpes, så vi undgår fejlvisitation af børn med særlige behov, hvilket er helt nødvendigt. De seneste års budgetstyring har nemlig i alt for høj grad haft indlejrede økonomiske incitament, som har gjort det opportunt at spare på den specialiserede indsats. Vi skal med andre ord undgå tilfælde, hvor børn placeres i undervisningstilbud, som ikke tilstrækkeligt understøtter dem specialpædagogisk og fagligt.

At børnene nu i højere grad visiteres til de tilbud, som de har brug for, er vel også en medvirkende årsag til, at vi i øjeblikket ser en markant budgetoverskridelse på C-BUR's og C-SIK's ramme. Vi glæder os over den

nye praksis, men er samtidig stærkt bekymrede for den, da den - hvis der ikke tilføres yderligere ressourcer til rammen - vil udhule skolevæsenet.

#### E) Lærernes manglende efteruddannelse og ledernes forudsætninger

Det er vores opfattelse, at kommunen ikke har levet op til sit arbejdsgiveransvar i forhold til nødvendig efteruddannelse af børnehaveklasseledere og lærere, og derfor ser vi frem til, at netop dette område op-prioriteres. Modsætningen mellem mål og midler er trøstesløs, og det er meget beklageligt, når vi ved, at opkvalificeringen af de fagprofessionelle er en af de væsentligste forudsætninger for en succesfuld inklusion.

Derudover efterlyser vi opmærksomhed på, at de pædagogiske ledere bliver klædt på til at begribe den faglige ledelses betydning for inklusionsindsatsen. Lederne skal have overblik over de mange forskelligartede behov, der opstår, når 96 % af de undervisningspligtige børn skal gå i almenskolen, og vide, hvor og hvordan der kan hentes hjælp og vejledning. Hvis ikke skoleledelsen besidder viden, indblik og erfaring inden for dette felt, har udviklingen trange kår.

#### F) De nødvendige ressourcer

Skal vi for alvor tro på den ambition, som er indeholdt i den nye strategi, er vi nødt til at have vished for, at der prioriteres ressourcer til at iværksætte de påkrævede, forebyggende initiativer i almenundervisningen og til løbende at etablere støtteforanstaltninger om nødvendigt. Det forudsætter for os at se, at der ansættes flere lærere i skolevæsenet, for der mangler hænder til at løfte de mange opgaver.

Efteruddannelse er som skrevet betydningsfuldt, men vi kan ikke alene uddanne eller organisere os til at kunne håndtere inklusionsopgaven kvalificeret. Der er grænser for, hvad selv den dygtigste og mest velforberejede, pligtopfyldende og engagerede lærer kan overkomme og rumme i en undervisningssituation. Billedlig talt kan man ikke lære en flyttemand at løfte et klaver op på 5. sal alene, uanset hvor meget efteruddannelse, han tilbydes.

#### G) Specialtilbud som kommunale flagskibe

Vi anbefaler, at kommunen udnytter potentialet i, at vi har nogle kommunale flagskibe på specialundervisningsområdet. Det er uforståeligt for os, at kommunen ikke gør mere for at understøtte og udvikle de tilbud, som findes inden for kommunegrænsen. Der er ikke noget problem i at arbejde for, at flere elever fastholdes i almenmiljøet, samtidig med at kommunen udtrykker stolthed over at have stærkt specialiserede og anerkendte undervisningsinstitutioner. Vi mener, at kommunen burde udnytte og profilere sig mere på, at vi har ekspertviden og bistand lige ved hånden: Kasperskolen, Ordblindeinstituttet, UUC Maglemøsen, gruppeordningerne – og Grantoftegaard. Men det forudsætter, at vi bliver langt bedre til at samarbejde og skabe synergi mellem almen- og specialområdet. I den forbindelse bør kommunen overveje at etablere tilbud i spændet mellem almen- og specialtilbud for at holde de elever, som i en kortere eller længere periode har brug for specialiseret undervisning, tættere på almenmiljøet.

#### H) Elev- og forældreinddragelse

Når målet er at indstille det samlede skolevæsen på en endnu mere inkluderende praksis, vil det være formålstjenligt, at kommunen overvejer, hvordan elever og forældre kan inddrages i og understøtte målsætningen.

#### I) Regeringens inklusionseftersyn

Lad os sammen finde inspiration i regeringens inklusionseftersyn – og ikke kun i dét, som er allermost oplagt. Der er efter vores opfattelse mange værdifulde anbefalinger at hente i den omfattende rapport.

### **Ad. 3) Fællesskaber, der forandrer - Sverigesmodel i en Ballerup-optik**

#### A) Vigtigt med en tidlig indsats

Vi deler forestillingen om at udvikle den tidlige og forebyggende indsats, da den mindst mulige indgriben altid er at foretrække, og da det har positiv indvirkning på børnenes chancelighed og fortsatte udvikling gennem skoleforløbet.

Det kan være svært at gennemskue, om den udarbejdede investeringscase er troværdig. Vi er helt med på tænkningen i en etablering af en Ballerupudgave af en Sverigesmodel, selvom det for udenforstående kan stå lettere uklart, hvad modellen mere konkret indebærer i praksis.

Tilbage står dog spørgsmålet, hvad kommunen agter at gøre, hvis det viser sig, at der ved en mere opsøgende og forebyggende praksis faktisk opstår flere sager end forventet, som dermed kommer til at vælte budgetterne? Såfremt merforbruget da vil skulle dækkes inden for det afsatte budget til C-SIK og C-BUR, vil det betyde en udhuling af rammerne for at løse kerneopgaven og efterleve de øvrige skolepolitiske målsætninger.

For at trække pointen tydeligt op, er vi bekymrede over den præmis, der ligger til grund for hele satsningen; at det i sidste ende skal være udgiftsneutralt. Mener kommunen, at det er en rimelig - endsige realistisk - præmis at stille op?

#### B) Ansvarsfordelingen mellem C-SIK og C-BUR

Det er helt oplagt, at et mindreforbrug i C-BUR kan medføre et merforbrug i C-SIK og omvendt. Vi henstiller derfor til, at der videreudvikles på centrenes samarbejde og ansvarsfordeling, så problemerne ikke blot flyttes fra et center til et andet.

Vi anbefaler i øvrigt, at den bistand, der leveres fra C-BUR, fokuserer på skolernes faktiske efterspørgsel. Vi bliver alt for ofte mødt af lærere, der kan fortælle ærgerlige historier om mødet mellem konsulenternes synspunkter og løsninger og de konkrete behov, lærerne står med. Vi efterlyser derfor mere nysgerrighed og flere feltundersøgelser fra C-BUR's konsulenter som forudsætning for bistanden til skolerne. En sådan afklaring af udfordringer og behov ville bidrage positivt til vores fælles ambition om en endnu mere inkluderende folkeskole.

#### C) Socialrådgivere på skolerne

Vi anbefaler, at man tilknytter mindst én socialrådgiver til hvert skoledistrikt, i nogle distrikter én socialrådgiver pr. skolematrikel. Det efterlyses på det kraftigste fra skolerne, og det vil helt givet kunne lette skolerens dokumentationsarbejde og højne kvaliteten i sagsbehandlingen.

### **Ad. 4) Kvalitetsudvikling i dagtilbud, skole og klub**

#### A) PA-modellen

Vi bakker op om, at der indføres en systemisk analysemodel på skoleområdet, som på sigt kan medføre større gennemsigtighed, skarpere retningslinjer og sagsgange, mindre bureaukrati samt mere sparring og kollegialt fællesskab om inklusionsopgaven.

Vi har ikke de fornødne forudsætninger for at vurdere, om PA-modellen er svaret, men vi noterer os i hvert fald, at kommunen umiddelbart er gået uden om et licenseret system, hvilket vi er godt tilfredse med, da de sparsomme midler skal anvendes med den største omtanke. Derudover bemærker vi, at PA-modellen ikke anviser en specifik pædagogisk metode, hvilket vi ligeledes finder, er et afgørende kriterium for en systemisk analysemodel.

Endelig indskærper vi, at der denne gang - i modsætning til dengang 'Det Pædagogiske Notat' blev lanceret - skal afsættes fornøden kursustid til, at alle kommer med på vognen fra start. Skolevæsenet kan ikke bære endnu et topstyret initiativ, som gennemføres halvt og uden den fornødne kursustid og løbende opfølgning.

### B) Konkrete initiativer, værktøjer og handlingsplaner

Vi savner flere konkrete initiativer, værktøjer og handlingsplaner. En strategi må gerne være konkret, anviser retning og introducere initiativer. Vi har derfor tilladt os at udarbejde en bruttoliste med forslag, som, vi mener, kunne have positiv betydning i inklusionsarbejdet, hvis de blev iværksat:

- Klar og ensartet linje i ansvarsfordelingen og varetagelsen af den ofte store administrative og kommunikative opgave i forbindelse med elever med særlige behov. Hvornår er det læreren, hvornår er det teamet og hvornår er det den pædagogiske leder, som har bolden?
- Ensartethed i ressourcecentrenes organisering og vejledning, herunder mulighed for at kunne tilbyde kortere eller længere specialundervisningsforløb eller –grupper samt co-teaching.
- Mere vidtgående og tværkommunal anvendelse af Kompetencecenterets ekspertise.
- Oprette og prioritere fælleskommunale netværk for ressourcepersonerne.
- Beskrive og distribuere C-BUR's tilbud og ydelser – udarbejdet med udgangspunkt i de fagprofessionelles behov. Det skal være tydeligt for alle i skolevæsenet, hvilken hjælp og tilbud, der er til rådighed.
- Oprette OBS-hold (eller pusterumshold), som i enkelttimer eller kortere perioder kan give elever et afbræk og aflaste den enkelte lærer, når opgaven bliver for svær.
- Arbejde mod mere mundtlighed og mindre skriftlighed, således at myndighedsopgaven fortsat varetages forsvarligt, men skolevæsenet ikke drukner i bureaukrati.
- Sørge for konkrete ledelseslegitimerede handlingsplaner for den enkelte elev indeholdende tydelige succeskriterier, som medfører, at den enkelte lærer og teamet har vished for, hvornår "man har gjort det godt nok".
- Genoverveje netværksmødernes deltagerkreds og værdi. Der bruges pt. ualmindeligt mange ressourcer på disse møder, og spørgsmålet er, om de er tilstrækkeligt værdifulde?
- Vikardække med læreruddannede medarbejdere, gerne lærere fra samme årgang. Alt for mange timer læses af ikke-læreruddannede, hvilket har en negativ betydning for både fagligheden og inklusionen.
- Udnytte mulighederne i folkeskolelovens paragraf 16b, som giver lovhjemmel til at forkorte skoledagens længde mod at besætte timer med fx to lærere. Med det nuværende ressourceniveau gælder skoledagens længde alene de ressourcestærke elever om nogen, og det er besluttet kontra-produktivt i forhold til inklusionen og ambitionen om at modvirke den negative sociale arv.
- Tilføje og udnytte holddannelsestimerne langt bedre.
- Indskolingen skal vises en helt særlig opmærksomhed. Set i relation til målsætningen om en tidlig indsats, er vi slet ikke i tvivl om, at det vil have en positiv betydning for elevernes trivsel, læring og udvikling, hvis der sættes massivt ind med to-lærertimer i indskolingen.

- Nogle skoler har haft succes med at tildele holddannelsestimer til årgangene, hvor årgangsteamet så anvender timerne fleksibelt og løbende vurderer, hvor behovet er størst.
- Understøtte muligheden for at enkeltlærere og teams kan få sparring med en psykolog - både i forhold til undervisningsopgaven, men også i forhold til de følelsesmæssige krav, som vedvarende skal drøftes og håndteres.

## Afrunding

Efter flere års tilløb er det omsider lykkedes at komme med et bud på en strategi. Det hilser vi mere end velkomment, men vi appellerer samtidig til, at kommunen sørger for at skabe sammenhæng mellem ambitionsniveauet og de prioriterede ressourcer. Og så beder vi om, at kommunen skynder sig så tilpas langsomt, at der ikke bliver truffet forhastede og u hensigtsmæssige beslutninger.

Den nye strategi fokuserer på *alle* børns udvikling, læring og trivsel. Det sigte er anerkendelsesværdigt, og vi er med, hvis det har sin rod dybt nede i praksis og følges op af de nødvendige foranstaltninger.

Med konstruktiv hilsen

**Ballerup Lærerforenings Styrelse**

*Jeanette Sjøberg & Morten Refskov*