

Sammen om stærke fællesskaber

Visitation, tilbud og økonomi

Marts 2023



**Aalborg
Kommune**

**Vi kan i
fælleskab**
Børn og Unge

Indholdsfortegnelse

Resumé.....	2
Gruppens opgave	3
Arbejdsgruppens sammensætning	3
Gruppens undersøgelser	4
Gruppens anbefalinger	6
Tilbudsviften.....	8
Visitation	11
Takster	13
Økonomi.....	14
Økonomisk konsekvens af gruppens anbefalinger.....	16
Gruppens forslag til implementeringsplan	16
Bilag 1: Økonomistyringsmodeller på dagtilbuds- og skoleområdet.....	17
Bilag 2: Takst- og tilbudsanalyse.....	18
Bilag 3: Benchmarking af Aalborg Kommune.....	28

Resumé

I denne afrapportering præsenteres arbejdsgruppens overvejelser, anbefalinger og konkrete forslag til handlinger vedr. henholdsvis økonomi, visitation, takster og tilbud, hvis vi i Aalborg Kommune skal lykkes med stærke fællesskaber. Det foreslås bl.a., at der fremadrettet arbejdes efter en delvis decentral model, hvor de mest indgribende tilbud fortsat vil være centralt organiseret, mens de mindre indgribende tilbud organiseres decentralt. Baggrund for forslaget skal primært findes i et ønske om at styrke den lokale indsats for herigennem at udvikle indsatser og tilbud, der kan reagere hurtigere på opståede behov.

Gruppens opgave

Jævnfør kommissoriet havde arbejdsgruppen følgende opgaver:

- Fordele og ulemper ved de nuværende visitationsprocesser/procedurer på hhv. dagtilbuds- og skoleområdet
- Hvordan understøtter visitationsproceduren bedst udvikling af stærke fællesskaber?
- Fordele og ulemper ved de nuværende økonomistyringsmodeller på specialområdet
- Hvilken økonomistyringsmodel understøtter bedst udvikling af stærke fællesskaber?
- Typer af tilbud, antal pladser og målgruppe
- Hvilke tilbud er der behov for?
- Hvilke tilbudsstørrelser er mest hensigtsmæssige?
- Hvor skal tilbuddene placeres?
- Hvad er taksten i de forskellige tilbud?

Data skal sammenholdes med data fra 6-byerne.

Arbejdsgruppens sammensætning

Arbejdsgruppen har bestået af følgende deltagere:

Mads Rune Jørgensen, skolechef

Morten Skipper, økonomichef

Nicolai Risom Thygesen, konsulent i Økonomi og Administration

Rikke Beha, Fagcenter Børn og Unge

Lars Tybjerg Mølgaard, områdechef, Børn og Unge

Tina Andreasen, dagtilbudsleder

Janne Faurby, dagtilbudsleder

Søren Madsen, skoleleder, Vester Hassing skole

Randi Valborg Dyrnesli, afdelingsleder, Vester Mariendal Skole

Lotte Fischer Danielsen, DUS-leder, Gl. Hasseris skole

Vivi Kirch leder, Ung AUC

Lars Bo Kristensen, afdelingsleder, VOLIS og generel klasse, Gl. Lindholm skole

Kristian Hertel, lærer VOLIS Vodskov

Claus Stensgaard, Konsulent PPR

Charlotte Vestergaard, Teamleder PPR

Tina Kragelund, socialpædagogisk konsulent Fagcenter Børn og Unge – dagtilbud

Per Sand, konsulent, Børn og Unge

Gruppens undersøgelser

For at kunne levere svar på den stillede opgave, har arbejdsgruppen taget afsæt i:

- de fælles principper for inklusion, der blev behandlet i Børne- og Undervisningsudvalget den 11. oktober 2022
- [VIVE rapportserie fra marts 2022](#) om inkluderende læringsmiljøer og specialpædagogisk bistand
- [Eva udgivelser](#) om forskning og god kvalitet i dagtilbud samt [Eva rapport](#) om udfordringer i understøttelse af børn i udsatte positioner
- Vidensoplæg fra konferencen "Sammen om Stærke Fællesskaber i Børn og Unge" tirsdag den 23.08.22
- Viden fra praksis og erfaringer fra arbejdsgruppens medlemmer
- Viden fra 6-byerne og de nordjyske kommuner – der er gennemført tilbuds- og takstanalyse med alle 6-byer samt de nordjyske kommuner samt indsamlet viden om kommunernes praksis

Helt overordnet så er der enighed i arbejdsgruppen om ønskerne til den fremadrettede retning på både dagtilbuds- og skoleområdet ift. økonomi, visitation, takster og tilbud.

Det er tilstræbt i arbejdsgruppens anbefalinger og forslag til handlinger at arbejde efter en model, som sikrer sammenhæng på dagtilbuds- og skoleområdet. Dette er ikke ensbetydende med, at alt skal være ens – bl.a. fordi nogle behov hos børn først udvikler sig skoleårene, men det vurderes hensigtsmæssigt, at bl.a. værdier, procedurer og arbejdsgange er fælles for både dagtilbud og skoler, da det giver sammenhæng for børn, forældre og medarbejdere.

Udover at drøfte opgaverne i kommissoriet har analysegruppen drøftet emner som understøttende funktioner (herunder PPR) og overgange, men disse overvejelser er ikke beskrevet i afrapporteringen, da de behandles i andre analysegrupper.

Arbejdsgruppens drøftelser for både dagtilbuds- og skoleområdet har handlet om at:

- **Udvikle almenområdet**, så flere børn kan indgå i fællesskaberne i almenområdet. Der skal fornyet fokus på **inkluderende fællesskaber og læringsmiljøer for alle børn** – ikke "kun" for de fleste børn.
- Vi skal blive bedre til at **gribe tidligt ind i en problemudvikling**, for at hjælpe de mange børn og unge i mistrivsel
- Indsatserne skal i videst muligt omfang foregå i **barnets nærmiljø og i tæt tilknytning til almenområdet**
- **Tilbudsviften skal tilrettelægges med tyngden i forebyggende indsatser** mere end foregribende og indgribende indsatser
- **Tværfaglige kompetencer og specialviden skal i højere grad tæt på praksis/med i praksis** frem for at være rådgivende ekspertfunktion på afstand af praksis (mere "på gulvet" på stuen/i klassen end som mødedeltagere)
- Der skal skabes **sammenhæng mellem almen og special** for børn, familier og de professionelle
- Der skal skabes **større sammenhæng i indsatserne** på tværs (PPR og Job & Velfærd)
- Der skal sættes **fokus på skolestartere**, der kommer fra almen børnehave og visiteres til specialtilbud ved skolestart
- Vi skal fortsat udvikle **kvaliteten i specialtilbuddene** med fokus på at skabe lighed i muligheder for børn i specialtilbud
- Der skal være et **større decentralt råderum** og ressourcer til at løse opgaverne lokalt. Det bør derfor overvejes at decentralisere de mindre indgribende indsatser. Men med en opmærksomhed på risikoen for lokale forskelle i serviceniveau.
- Der fortsat er børn der skal tilbydes en plads i et specialtilbud. **Økonomien til de mest specialiserede specialtilbud skal fortsat være centralt placeret** (på dagtilbudsområdet drejer det sig om specialbørnehaver, §32 institutioner og specialgrupper. På skoleområdet er det de nuværende specialskoler, VOLIS og de neuro-massive klasser).

Gruppens anbefalinger

Arbejdsgruppens anbefalinger er delt op under de fire temaer i arbejdsgruppens opgave: tilbud, visitation, takster og økonomi

Med baggrund i arbejdsgruppens arbejde anbefales følgende:

Tilbud:

- **Anbefaling 1:** Der er fortsat børn, der skal tilbydes plads i et indgribende specialtilbud (kommunedækkende), men flest mulige tilbud og indsatser skal være i eller tæt på almenområdet og i barnets nærmiljø
- **Anbefaling 2:** Der skal i alle børne- og ungeområder sikres, at hovedparten af områdets børn kan udvikle sig, trives og lære i eller tæt på almenområdet
- **Anbefaling 3:** Der skal udvikles tilbud/indsatser i nærmiljøet, som har fokus på det enkelte barn og fællesskabets behov og kan rumme flere forskellige former for udsathed og diagnoser
- **Anbefaling 4:** Der skal igangsættes kompetenceudvikling i almenområdet med henblik på i langt højere grad at lykkes med at etablere mangfoldige fællesskaber og inkluderende læringsmiljøer for langt de fleste børn i almenområdet
- **Anbefaling 5:** Tværfaglige kompetence og specialviden skal med i praksis frem for som rådgivende ekspertfunktion

Visitation:

- **Anbefaling 6:** Der skal oprettes en fælles visitation til de mest indgribende specialtilbud på tværs af dagtilbuds- og skoleområdet, så der skabes sammenhæng i indsatsen, hvor der arbejdes efter ens målgruppebeskrivelser, faglige kriterier og fælles administrationsgrundlag
- **Anbefaling 7:** Der skal på dagtilbudsområdet alene være visitation til de mest indgribende specialtilbud
- **Anbefaling 8:** Der skal på skoleområdet arbejdes på at fremme tidlig indsats ved, at visitationen til de mindst indgribende tilbud placeres tættere på almenområdet og dermed tættere på de medarbejdere, der har størst indsigt i børnenes udfordringer og muligheder

Takster:

- **Anbefaling 9:** Der skal på baggrund af bl.a. tilbud- og takstanalysen udarbejdes tydelige beskrivelser af det ønskede serviceniveau i tilbuddene; herunder tydelighed omkring tilbudsstørrelser, holdstørrelser og medarbejdere pr. hold

Økonomi:

- **Anbefaling 10:** Der skal arbejdes på at fremme tidlig indsats og lokalt råderum i almenområdet, således at der kan udvikles fleksible løsninger via en delvis decentralisering af økonomien til specialtilbud

De foreslåede anbefalinger uddybes nedenstående.

Nedenstående illustration viser den overordnede struktur på arbejdsgruppens anbefalinger

Generelt i alle dagtilbud og skoler

- Lokalt råderum til at tilrettelægge indsatser, der skal give mulighed for mere fleksible løsninger for det enkelte barn og mulighed for at etablere lokale mellemformer; herunder NEST/DELTA-inspireret pædagogik
- Lokale indsatser i alle dagtilbud og skoler, der skal lede hen imod stærkere fællesskaber – frihed til at vælge de indsatser der giver mening lokalt
- Større sammenhæng i bl.a. indsatser fra PPR og J&V – med udgangspunkt i lokale behov
- Viden om specialpædagogik i alle dagtilbud og skoler
- Overgange med fokus på bedst mulig opstart i almenområdet

Fælles central visitation og økonomi

Specialbørnehaver, §32, specialskoler, VOLIS og massive klasser

Lokal visitation og økonomi

Ressourcepladser, K-klasser, generelle klasser, strukturtilbud

Tilbudsviften

Fælles på tværs af dagtilbud og skoler: Der er generelt enighed om, at de mest indgribende tilbud både på dagtilbuds- og skoledel fortsat skal være centralt organiseret. Dette er bl.a. begrundet i, at der er børn og unge med svære udfordringer, som det vurderes skal håndteres i et højt specialiseret tilbud, som alene kan forventes ved et kommunedækkende tilbud.

Kompetenceudvikling af almenområdet både på dagtilbuds- og skoleområdet er en forudsætning for at lykkes med stærkere fællesskaber.

Dagtilbudsområdet: Arbejdsgruppen har adresseret, at hovedparten af børn i basisdagpleje fortsætter i et specialtilbud i daginstitution. Man kan derfor argumentere for, at opstart i specialtilbud i daginstitution frem for basisdagpleje vil betyde færre skift for barnet. Basisdagplejen et tilbud, hvor man har 1-2 børn ved en fast dagplejer. Det kan være vanskeligt for børn i målgruppe til basisdagpleje at være i gæstedagpleje, hvilket har betydning for stabilitet og kontinuitet for barn og familie. Grundet børnegruppens størrelse kan det desuden være vanskeligt at etablere børnefællesskaber, der kan understøtte barnets sociale udvikling. Sammenlignes basisdagplejen med specialtilbud i daginstitutioner, så er basisdagplejen kendetegnet ved ingen uddannelsesmæssige krav til basisdagplejer, hvilket kan være problematisk, da målgruppen til basisdagpleje er børn med sammensatte og komplekse vanskeligheder, hvor der er behov for specialiseret viden.

Der er bred enighed i arbejdsgruppen om, at børn i målgruppe til en ressourceplads i langt højere grad skal kunne inkluderes i de almene dagtilbud. Det er børn, der skal blive i deres nærmiljø og opgaven skal løftes i inkluderende læringsmiljøer i almeninstitutioner i Dagtilbuddet.

Arbejdsgruppen peger på manglende sammenhænge/rød tråd i sammensætningen af specialtilbudsviften (specialinstitutioner/grupper efter §32/§4) i forhold til tilbuddenes målgrupper, fysiske placering og oprettelsesgrundlag. Ligesom der i nuværende specialtilbud vurderes at være visiteret børn, der med egnede fysiske rammer og hjælpemidler i en almen institution, ville kunne være i almenområdet.

Skoleområdet: Der er i arbejdsgruppen forskellige holdninger til organiseringen af de mindst indgribende tilbud – flere nævner, at de bør have en bredere målgruppe og bør organiseres i de ti børne- og ungeområder. Andre foretrækker nuværende organisering. Analysen har vist, at der efterspørges flere mellemformer og flere muligheder for at iværksætte tiltag i elevens nærmiljø og gerne så tæt på almenmiljøet som muligt.

I Aalborg har vi de seneste visitationer kunnet konstatere en stigning i antal omvisiteringer på skoleområdet bl.a. begrundet i, at elevernes udfordringer er blevet mere komplekse.

Hvad vil vi gerne opnå?

- Et almenområde med mangfoldige fællesskaber og inkluderende miljøer til gavn for *alle* børn
- En tilbudsvifte som sikrer, at der er tilbud til alle relevante målgrupper. Der skal være en klar sammenhæng i tilbuddene fra 0-18 år samtidig med, at tilbudsviften skal tage højde for, at der er udfordringer hos børn, som er tydeligst i 0-6-års-alderen og udfordringer som først udvikler sig i skolealderen.
- En tilbudsvifte som gør det muligt at give tilbud tæt på almenområdet og tæt på børnenes nærmiljø

Hvad ved vi fra forskning/andre kommuner?

- På 0-6 års området ses der på landsplan dels en stigning i børn, der diagnosticeres og dels en stigning i antallet af underretninger. Om det skyldes, at der er kommet flere børn i udsatte positioner eller et øget fokus på tidlig opsporing, er ikke entydigt.
- Flere og flere børn får en psykiatrisk diagnose. Stigningen er størst på autisme-området og ADHD. Stigningen er størst blandt de 11-17-årige. 72 % af kommunerne har indrettet deres specialtilbud efter diagnoser; herunder Aalborg Kommune. Flere og flere børn får imidlertid mere end en diagnose, når de går igennem en psykiatrisk udredning.
2009: 26% fik mere end en diagnose
2019: 40% fik mere end en diagnose
Eks. 43% af børn diagnosticeret med ASF har også en eller flere andre diagnoser.
Udbredte kombinationer er ASF, ADHD og angst. Flere og flere børn og unge med sociale problemer har også en eller flere diagnoser. DVS. udfordringerne bliver mere komplekse og sammensatte.

Konkrete forslag

Dagtilbud

- at bevare nuværende mulighed for dobbeltpladser i dagplejen, men at indsatsen flytter fra et indgribende tilbud i Visitation Dagtilbud til et foregribende tilbud. Kompetencen til at tilbyde dobbeltpladser decentraliseres og placeres ved dagplejen frem for Visitation Dagtilbud. Det vurderes, at beslutning om tilbud om eventuelle dobbeltpladser kan håndteres uden PPV som del af grundlaget. Det anbefales derudover, at processen i forhold til tilbud om dobbeltpladser forenkles og håndteres uden ansøgningsskema.
- at afskaffe basisdagplejen og opnormere pladser i specialbørnehaver, da det vil betyde færre skift for børnene.
- at børn med omfattende specialpædagogiske behov får tilbud i specialbørnehaver, hvor der er specialpædagogisk personale og rammer for fleksible børnefællesskaber
- at nedlægge ressourcepladser med henblik på, at det enkelte Dagtilbud får mulighed for at udvikle lokale løsninger til børn i målgruppe til ressourcepladser. Ressourcerne til ressourcepladser tildeles Dagtilbuddene og kompetencen til at iværksætte indsatser til børn i målgruppe til ressourcepladser decentraliseres og placeres ved dagtilbudsleder. Udvikling af lokale modeller skal ske under forudsætning af, at evt. beslutning på området kan træffes uden PPV og håndteres uden ansøgningsskema og visitation.
- at opnormere specialbørnehavepladser, da justering i model for ressourcepladser og nedlæggelse af basisdagplejen kan medføre øget efterspørgsel på specialbørnehavepladser.
- at gennemgå specialtilbudsviften med henblik på at vurdere kriterier for oprettelse af specialtilbud efter § 32 serviceloven og § 4 dagtilbudsloven samt faglige kriterier for målgruppevurdering til specialtilbuddene og deres fysiske placering. Det skal ses i sammenhæng med præcisering af kriterier og målgruppebeskrivelser (jf. nedenstående forslag under afsnittet visitation)

Derudover foreslås det, at der laves en yderligere afdækning af muligheden for at placere specialbørnehaver i sammenhæng med en almen institution. Det vil styrke sammenhæng imellem special- og almenområdet

Skole

- De mest indgribende tilbud – specialskoler, neuro-massive klasser og VOLIS fortsætter uændret og vil således fortsat være drevet centralt og med central visitation. Dog anbefales det, at der ledelsesmæssigt skabes større sammenhæng i nuværende VOLIS-tilbud og at der sker en fysisk samling af de neuro-massive klasser. Derudover vurderes det nødvendigt i en overgangsperiode at opnormere antallet af pladser i de mest indgribende tilbud, da ændring i de mindst indgribende tilbud kan medføre øget efterspørgsel på pladser i de mest indgribende tilbud.
- De mindst indgribende tilbud (K-klasser, strukturtilbud, Gårdskolen og Generelle klasser) omlægges og ressourcen decentraliseres, således at de drives enten skolevis eller områdevis med decentral visitation og således at de kan omfatte både målgruppen af elever med AKT, ADHD, generelle indlæringsvanskeligheder og mindst udfordrede autisme-elever. Dette vil betyde, at de lokale specialtilbud får en bredere målgruppe end det er tilfældet i dag – og at der i højere grad skal arbejdes med børns behov end diagnoser.
- At der i forhold til de mindst indgribende tilbud indføres et nærhedsprincip, som medfører, at elever altid visiteres til det specialtilbud, som er tættest på distriktsskolen
- Der etableres et nyt tilbud til elever i de sene udskolingsår (sent visiterede elever) og 10. klasse på specialområdet. Tilbuddet skal være tættere koblet på det almene 10. klassetilbud og bygge bro mellem specialtilbud, UU, STU og ungdomsuddannelserne
- Der etableres enten centralt eller decentralt i tilbuddene en fraværsindsats, som er målrettet de elever, som forud for opstart i specialtilbud, har et højt fravær
- De neuro-massive klasser foreslås samlet på én fysisk lokation
- Der skal være familiebehandling i alle VoLiStilbud, samt mulighed for at visitere til alle klassetrin
- Der arbejdes på at oprette et nyt tilbud til de elever, som i dag går i VOLIS, som er kriminalitetstruede. Tilbuddet kan evt. oprettes i regi af SSP-samarbejdet og i samarbejde med Kriminalforsorgen.
- Nuværende Skolestart+ og tilbageslusning-ordning nedlægges

Visitation

Fælles på tværs af dagtilbud og skoler: Det er generelt tilbagemeldingen fra arbejdsgruppen, at visitationen til de mest indgribende tilbud fortsat skal være placeret centralt på både dagtilbuds- og skoleområdet. Dette begrundes i, at der til et højt specialiseret og kommunedækkende tilbud er brug for specialiserede visitationskompetencer med stort kendskab til tilbuddene. Flere mener, at visitation til de mindst indgribende tilbud på skoleområdet skal foregå decentralt evt. i områderne.

Arbejdsgruppen anbefaler, at Visitation Dagtilbud og visitation på skoleområdet samles så der skabes større sammenhæng og ensretning på hele 0-18 års området.

Dagtilbudsområdet: Den nuværende praksis er kendetegnet ved klar rolle, ansvars- og kompetencefordeling i før/under/efter faserne, ansøgningssskema hvor der er arbejdet med at skabe sammenhæng til allerede eksisterende dokumentation, tydelige målgruppebeskrivelser og faglige kriterier for visitation til de forskellige specialtilbud, systematik for løbende feedback til ledelse på tendenser og udviklingsbehov og et smalt visitationsudvalg med kendskab til tilbudsviften, overblik og styring.

Skoleområdet: Processen har generelt vist, at nuværende visitationsmodel på skoleområdet er for omstændig og involverer mange medarbejdere. Der efterspørges et mere simpelt og overskueligt koncept i stil med det nuværende på dagtilbudsområdet med tydeligere kriterier for, hvornår en elev skal visiteres til et specialtilbud.

Det opleves i specialtilbuddene på skoleområdet, at nuværende model med tre årlige visitationer gør, at der sjældent er ro i tilbuddene, fordi der løbende kommer nye elever. Det resulterer i hyppige elevskift i specialtilbuddene, manglende kontinuitet og heraf kommende utrygt læringsmiljø.

Fra specialtilbuddene på skoledelen opleves det endvidere, at børnene, når de starter i specialtilbud, er meget udfordrede bl.a. i forhold til fravær og at der generelt handles for sent, hvis man skal lykkes med at få børnene i læring og trivsel.

Hvad vil vi gerne opnå?

- Sikring af at børn og unge med behov for vidtgående tilbud kan få et højt specialiseret tilbud
- Sammenhæng på tværs af hele 0-18 år og ens kriterier for, hvornår et barn skal tilbydes et specialtilbud
- Indsatser og visitation tættere på almenområdet og dermed også tættere på de medarbejdere, der kender børnene
- Mere overskueligt visitationssetup

Hvad ved vi fra forskning/andre kommuner?

- VIVE rapporten fra 2022 dokumenterer, at langt de fleste kommuner i Danmark har et centralt visitationsudvalg. Det gælder også de kommuner som har decentralt betalingsansvar. PPR er den medarbejdergruppe, der oftest deltager i visitationsprocessen.

Konkrete forslag

- Der oprettes et fælles centralt visitationsudvalg til alle de mest indgribende tilbud; specialbørnehaver og §32 institutioner på dagtilbudsområdet og specialskoler, VOLIS og neuro-massive klasser

- Visitation til dobbeltpladser i Dagplejen og til ressourcepladser i institutionerne bortfalder – jf. afsnit om tilbudsviften
- Visitation til de mindre indgribende tilbud på skoleområdet – K-klasser, generelle klasser, strukturklasser – foregår decentralt enten i den enkelte skole eller i området
- Der udarbejdes ét samlet administrationsgrundlag for visitationsprocesserne; herunder præcisering af målgrupper i specialtilbuddene samt kompetencefordelingen mellem det centrale og decentrale visitationsudvalg og fælles standardbreve, der anvendes ved både central og decentral visitation
- Der er 3 årlige visitationer i henholdsvis januar, april/maj og november til de mest indgribende specialtilbud. Januar-visitationen på skoleområdet har alene fokus på skolestartere. På skoleområdet er det i udgangspunktet kun muligt med opstart i specialtilbud i august og januar. For de mindst indgribende tilbud, er der mulighed for hyppigere visitation.

Takster

Analysegruppen har gennemført en takst- og tilbudsanalyse i blandt 6-byerne og i de nordjyske kommuner. Analysen har givet følgende svar:

Dagtilbud

- Aalborg Kommunes takster til §32 specialgrupper, ressourceplads, dobbeltpladser og basisdagpleje er over gennemsnittet i forhold til andre kommuner
- Aalborg Kommunes takster til §4 specialbørnehaver er under gennemsnittet i forhold til andre kommuner
- Antallet af børn pr. specialtilbud i §32 er meget tæt på gennemsnittet i forhold til andre kommuner

Skole

- Aalborg Kommunes takster samlet set (skole og DUS) til vidtgående autisme, mindre indgribende autisme, elever med AKT/ADHD, generelle indlæringsvanskeligheder, sprog og kommunikationsvanskeligheder og VOLIS er over gennemsnittet i forhold til andre kommuner
- Aalborg Kommunes takster samlet set (skole og DUS) er under gennemsnittet i forhold til andre kommuner i forhold til AKT/ADHD og elever med fysiske handicaps mm (Filstedvej og Vester Mariendal)
- Aalborg Kommunes tilbud til børn med vidtgående autisme er store sammenlignet med andre kommuner. Til gengæld er tilbuddene til mindre indgribende autisme mindre end andre kommuner. De øvrige tilbud er tæt på gennemsnittet størrelsesmæssigt med andre kommuner.
- Aalborg Kommune har, sammenlignet med andre kommuner, mange forskellige takster til DUS

Opsamlende notat fra takst- og tilbudsanalysen er vedhæftet som bilag 2.

Hvad vil vi gerne opnå?

- Sikring af at taksterne til specialtilbud svarer til det serviceniveau, der ønskes i tilbuddene
- Sikring af at taksterne er på et sammenligneligt niveau med andre kommuner

Hvad ved vi fra forskning/andre kommuner?

Se bilag 2 med resultater af tilbuds- og takstanalyse.

Konkrete forslag

- Det foreslås, at tilbuds- og takstanalysen anvendes som grundlag for genbeskrivelse af nuværende tilbud
- At tilbuds- og takstanalysen anvendes som grundlag for en tydelig målgruppe- og kvalitetsbeskrivelse af de "nye" specialtilbud jf. afsnit om tilbudsviften; herunder til fastsættelse af et nyt serviceniveau for tilbuddene. Målgruppebeskrivelserne skal være lige så tydelige, som det er tilfældet med de nuværende DELTA-tilbud.



Økonomi

Fælles på tværs af dagtilbud og skole: Analysegruppen har arbejdet med tre forskellige modeller, som på forskellig vis fremmer, de elementer der efterspørges i analysen.

- Central model – som har udgangspunkt i nuværende model
- Delvis decentral model med decentral visitation
- Delvis decentral model med central visitation og decentralt betalingsansvar

Der er tale om grundmodeller, som på forskellig vis kan justeres og kobles. Arbejdsgruppen er enige i, at der anbefales en delvis decentral model på både dagtilbuds- og skoleområdet, hvor de mest indgribende tilbud fortsat er organiseret centralt og de mindre indgribende tilbud er organiseret decentralt.

Alle tre modeller er uddybet i bilag 1

Dagtilbudsområdet: Dagtilbudsområdet er lykkedes med kapacitetsstyring på området, og det vurderes, at justeringer på området ikke fordrer økonomisk incitamentsstyring. Der skal derimod fortsat være fokus på kvalitetsudvikling af både almen- og specialområdet og sammenhæng og samarbejde imellem almen- og specialområdet.

Skoleområdet: Processen har generelt vist, at nuværende centrale model på skoleområdet ikke giver økonomisk incitament til at arbejde på at undgå segregering. Tværtimod. Der efterspørges fra skolerne større decentralt råderum til at arbejde med fx mellemformer og fleksible løsninger i almenområdet. Derudover efterspørges større økonomisk incitament. Det skal kunne betale sig at arbejde på løsninger i almenområdet.

Vippemodellen på skoleområdet fungerer ikke med nuværende store antal elever, da den reelt betyder, at mange tilbud er fyldt helt op til vip-max allerede fra starten af skoleåret, hvilket ikke var den oprindelige tænkning bag vippemodellen.

Hvad vil vi gerne opnå?

- At økonomitildelingen understøtter ønsket om tidligere indsats
- At der er mere ensartet økonomi til dagtilbud og skole

Hvad ved vi fra forskning/andre kommuner?

- Ca. halvdelen af kommunerne havde i 2019/20 et centralt betalingsansvar for elever i segregeret specialundervisning. I blandt 6-byerne er det alene Aalborg Kommune, der på nuværende tidspunkt har 100% centralt betalingsansvar.
- Tidligere undersøgelser peger på fordele og ulemper ved de forskellige styringsmodeller:
 - De væsentligste fordele ved decentraliseret ansvar er øget decentralt økonomisk incitament til øget inklusion og øget decentralt råderum til at etablere inkluderende løsninger. Det betragtes omvendt som en ulempe, at en model med centralt betalingsansvar ikke i så høj grad understøtter ovenstående.
 - Den væsentligste ulempe, der nævnes ved decentraliseret ansvar, er, at det kan være sværere at sikre ensartethed i tildelingskriterier. Det betragtes omvendt som en fordel, at en model med centralt betalingsansvar understøtter ensartethed
- VIVE-rapporten fra 2022 viser, at der ikke kan dokumenteres forskel i segregeringsandel på kommuner med centralt og delvis decentralt betalingsansvar



- En undersøgelse fra KL præsenteret på Børne- og UngeTopmødet i 2023 viser, at 59% af skolelederne mener, at incitamenterne til inklusion er for svage i kommuner med centralt betalingsansvar
- En analyse fra Epinion fra 2023 viser, at der på landsplan henvises 6,56% af alle grundskoleelever til specialundervisning. Andelen der faktisk henvises til specialundervisning, er i Aalborg Kommune 0,89%-point lavere end på landsplan (5,67%). Tager man midlertidig højde for sammensætningen af grundskoleeleverne i Aalborg Kommune, ved brug af de 136 forskellige variable i den statistiske model, vil man forvente at Aalborg Kommune henviste 5,12% af alle elever i grundskolen. Differencen mellem den faktiske og forventede henvisning er således på 0,55%-point, hvilket svarer til 104 elever af en population på 18.845 elever (nuværende antal elever i Aalborg Kommune). Notat fra Epinion er vedhæftet som bilag 3.
- KL præsenterede på Børne- og UngeTopmødet i 2023 6 gode råd til at lykkes med inklusionsarbejdet. De 6 gode råd er:
 - De økonomiske ressourcer skal så tæt på den lokale ledelse som muligt
 - Budgettildelingen skal afspejle den enkelte skoles demografi
 - Modellen skal tage udgangspunkt i de lokale forhold
 - Børnesynet og inklusionskulturen på tværs af organisationen er afgørende
 - Betalingsmodellen skal understøtte øget tilbageførsel
 - Dialog og tillid i hele ledelseskæden

Konkrete forslag

- Økonomien til de mest indgribende tilbud på både dagtilbuds- og skoledelen - specialbørnehaver og §32 institutioner på dagtilbudsområdet og specialskoler, VOLIS og neuro-massive klasser - fastholdes i en central pulje
- Økonomien til de mindre indgribende tilbud - ressourcepladser på dagtilbudsområdet og K-klasser, generelle klasser, strukturklasser på skoleområdet – decentraliseres og fordeles efter nyt socioøkonomisk indeks
- Skolerne betaler efterfølgende en fast takst svarende til gennemsnitsprisen, når en elev visiteres til et specialtilbud
- I dagtilbud vil alle ressourcer, der ikke er til de mest vidtgående specialtilbud være ude i dagtilbuddene som herefter forventes at kunne støtte alle børnenes behov
- Det overvejes, om vippemodellen på skoleområdet skal bortfalde i den nye tilbudsvifte

Økonomisk konsekvens af gruppens anbefalinger

Virkeliggørelse af arbejdsgruppens anbefalinger og implementeringsplan har følgende foreløbige økonomiske konsekvenser:

- På dagtilbudsområdet udgør budgettet til ressourcepladser (15,1 mio. kr.) og basisdagplejepladser (5,2 mio. kr.) udgør i alt 20,3 mio. kr. netto til i alt 73 pladser. En ny specialbørnehave med 20 pladser, som normeres a la Birken, og med estimerede udgifter til rengøring m.m. anslås at koste 9,6 mio. kr. om året. Til styrkelse af almenområdet til at rumme flere børn vil der altså være ca. 12,9 mio. kr. brutto.
- Med forslaget vil der kunne flyttes ca. 160 mio. kr. fra central pulje til decentralt råderum til skole og DUS. Det forudsættes i beregningen, at 25% af nuværende K-elever vil skulle have plads på en specialskole.

Der er ikke i ovenstående indregnet ændrede udgifter til befordring, men det må forventes, at der med indførelse af nærhedsprincippet vil skulle bruges færre ressourcer på befordring.

Udover ovenstående vil der være behov for at allokere betydelige ressourcer fra den centrale pulje til kompetenceudvikling fx til styrkelse af almenområdet (fx specialpædagogiske metoder i almen) og til udvikling af specialtilbuddene.

Gruppens forslag til implementeringsplan

Skoleåret 2022/23

- Politiske drøftelser

Skoleåret 2023/24

- Fortsatte politiske drøftelser frem imod budget 2024
- Prøvehandlinger fx
 - Nyt udskolingstilbud
 - Evt. afprøvning af "modellen" i et område
 - Fraværsindsats
- Begyndende kompetenceudvikling af almen- og specialområdet

Skoleåret 2024/25

- Begyndende indfasning; herunder oprettelse af nye tilbud dog forventeligt kun til "nye børn"
- Fortsat kompetenceudvikling

Skoleåret 2025/26

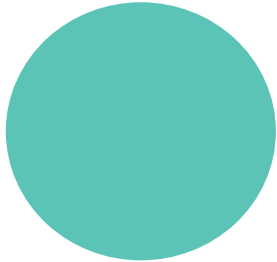

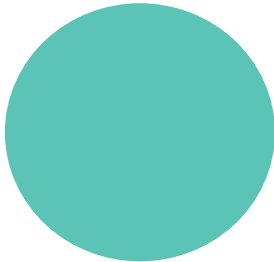

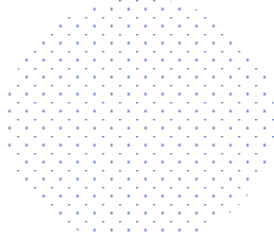
- Fuld indfasning

Bilag 1: Økonomistyringsmodeller på dagtilbuds- og skoleområdet

Analysegruppen har arbejdet med tre forskellige modeller, som på forskellig vis fremmer, de elementer der efterspørges i analysen. Der arbejdes med følgende tre modeller:

- Central model – som har udgangspunkt i nuværende model
- Delvis decentral model med decentral visitation
- Delvis decentral model med central visitation og decentralt betalingsansvar

Der er tale om grundmodeller, som på forskellig vis kan justeres og kobles.

Model	Model 1: Central visitation og økonomi	Model 2: Delvis central visitation og økonomi	Model 3: Central visitation og (delvis) decentralt betalingsansvar
Forvaltning (central pulje)			
Dagtilbud/skole			
Uddybning	<ul style="list-style-type: none"> • Central pulje til alle specialtilbud • Central visitation i ét centralt visitationsudvalg til alle specialtilbud • Økonomi som hidtil • Mellemløst besluttet centralt • Centralt organiseret PPR 	<ul style="list-style-type: none"> • De mest indgribende specialtilbud fortsætter uændret med central visitation og central pulje • Ressourcer til mindst indgribende tilbud decentraliseres, hvorefter dagtilbud og skoler betaler en takst pr. barn, der visiteres til specialtilbud • Elever visiteres efter nærhedsprincip • Central visitation af mest indgribende tilbud. Decentral visitation af mindst indgribende • Decentralt råderum i forhold til at beslutte lokalt beredskab - fx mellemformer – og til at tilrettelægge samarbejdet med PPR og JV • Decentralt råderum til at beslutte mellemformer 	<ul style="list-style-type: none"> • Alle specialtilbud drives fortsat fra central pulje • Økonomien til specialtilbud decentraliseres og dagtilbud og skoler skal herefter beslutte, om de vil betale for et specialtilbud eller løse opgaven i dagtilbuddet/skolen • Der er central visitation, men i praksis er det det enkelte dagtilbud/skole, som visiterer, da de betaler for pladsen. Den centrale visitation handler primært om sikring af overholdelse af lovgivning og placering af barnet. • Der kan ligeledes i denne model arbejdes med nye målgruppebeskrivelser af tilbuddene • Decentralt råderum i forhold til at beslutte lokalt beredskab (fx mellemformer) og til at tilrettelægge samarbejdet med PPR og JV

Der er ingen forskning, der dokumenterer, at ovenstående tre modeller vil mindske segregeringsandelen.

Bilag 2: Takst- og tilbudsanalyse

Indledning

Baggrund og formål

Flere kommuner har i den seneste årrække oplevet stigende udgifter til specialområdet i dagtilbud og skole. Dette skyldes primært en stigende tendens i visitation til specialområdet. Stigende udgifter kalder på en analyse af det serviceniveau, der er fastsat i forhold til specialområdet. Aalborg Kommune har derfor taget initiativ til at gennemføre en takst- og tilbudsanalyse af 6-byernes og de Nordjyske kommuners nuværende tilbud. Der er i alt 4 af 6-byerne, der har leveret data til analysen og 7 af de Nordjyske kommuner.

Formålet med takst- og tilbudsanalysen er blandt andet at give et redskab til analyse af egne specialtilbud fx i forhold til takstniveauer, tilbudstyper og -størrelser.

Metode

Børn og Unge og Pædagogisk Psykologisk Rådgivning i Aalborg Kommune har i samarbejde udarbejdet en skabelon, der er udsendt til kommunerne. Skabelonen er opbygget således, at hver enkelt kommune kan udfylde en beskrivelse af egne specialtilbud, antallet af elever i dette samt takst og præcisering af denne.

For at muliggøre en sammenligning af kommunernes specialtilbud har Pædagogisk Psykologisk Rådgivning vurderet de enkelte bidrag, og sammenholdt dem med tilbuddene i Aalborg Kommune. Der foretages udelukkende sammenligning af tilbud, når der er konsensus i elevdiagnoser og særlige behov. De præsenterede specialtilbud i denne analyse er således tilpasset de nuværende tilbud i Aalborg Kommune.

For at sammenligne taksterne har kommunerne angivet oplysninger om udgifter til ledelse, administration og/eller bygninger er indeholdt i taksten. Det er målet at sammenligne på bedste grundlag, og der foretages derfor en korrektion af taksten i de tilfælde hvor takstindholdet afviger fra takstsammensætningen i Aalborg Kommune. Konkret tillægges eller reduceres taksten med 3% på ledelse, 1% på administration og 8% på bygninger ved skoledelen og 5% bygninger ved SFO-delen. Procenterne er de anvendte udgiftsniveauer i Aalborg Kommune. Hvis en kommune har flere tilbud i en kategori, er der beregnet en gennemsnitstakst.

Det er vigtigt at præcisere, at de tal der indskrives i arket, er kommunernes interne udgift. Altså udgiften på en elev fra egen kommune.

Tabellen nedenfor indeholder de sammenlignelige tilbud. For hvert tilbud er der angivet om tilbuddet er en specialplads, specialbørnehave eller almen på dagtilbudsområdet og en specialskole eller et specialklasse-tilbud på skoleområdet.

Tabel 1 – Oversigt over specialtilbud

Dagtilbud

Kategori	Beskrivelse	Specialplads/specialbørnehave
A	§ 32 specialgruppe: børn med varig og betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne	Specialplads/specialbørnehave
B	Ressourceplads: børn med specifikke udfordringer som eksempelvis opmærksomhedsforstyrrelser, samt børn der i mindre grad har fysiske og psykiske funktionsnedsættelser, gennemgribende udviklingsforstyrrelser og socioemotionelle vanskeligheder.	Specialplads
C	Dobbeltpladser: børn i udsatte positioner, der i en afgrænset periode har behov for ekstra støtte til at sikre trivsel og udvikling. Børnene er en del af den almene børnegruppe hos dagplejeren	Almen dagpleje
D	§ 4 Specialbørnehave: børn med specifikke udfordringer, gennemgribende udviklingsforstyrrelser og socioemotionelle vanskeligheder.	Specialbørnehave
E	Basisdagpleje: børn med specifikke udfordringer, børn med betydelige og varige fysiske og psykiske funktionsnedsættelser, gennemgribende udviklingsforstyrrelser og socioemotionelle vanskeligheder svarende til målgrupperne i ressourcepladser, specialgrupper og specialbørnehaver	Specialplads

Skole

Kategori	Beskrivelse	Specialskole/specialklasse
A	Autisme/autismelignende vanskeligheder og diagnoser eller massive problematikker (eksempelvis det intellektuelle funktionsniveau, kommunikation samt motorik, sansebearbejdning, personlighedsudvikling)	Specialskole
B	Autisme eller autismelignende vanskeligheder	Specialklasse
C	Elever med adfærds-, kommunikations- og trivselsvanskeligheder. ADHD eller ADHD-lignende symptomer.	Specialklasse
D	Elever med fysiske handicaps, mental retardering, massive generelle indlæringsvanskeligheder eller multiple funktionsnedsættelser	Specialklasse
E	Elever med generelle indlæringsvanskeligheder og lavt kognitivt niveau	Specialklasse
F	Elever med sproglige og kommunikative vanskeligheder	Specialklasse
G	Skolemæssige udfordringer samt familiemæssige udfordringer (heldagstilbud med eventuelle familierettede indsatser)	Specialklasse
H	Mellemformer – fx elever med autisme som går i en almenklasse med færre elever. (4 visiterede elever og 12 almene elever i 1 klasse)	Almenklasse

Takster

Tabellerne nedenfor indeholder taksterne for hver enkelt af de fem kategorier i dagtilbud og otte kategorier i skoledelen vist i Tabel 1 i forrige afsnit. Tabel 2 indeholder takster i dagtilbudsdelen, Tabel 3 indeholder takster i skoledelen og Tabel 4 viser skole og SFO/DUS. Ikke alle kommuner har et tilbud i hver enkelt specialtilbud, hvorfor enkelte celler kan være blanke. Rød markering viser om tilbuddet er over gennemsnittet for alle kommuner. Ved grøn markering er tilbuddet lig med gennemsnittet.

Tabel 2 – Takster i dagtilbud (vist i 1.000 kr.)

Kategori	Beskrivelse	Aalborg Kommune	Frederikshavn Kommune	Hjørring Kommune	Jammerbugt Kommune	Thisted Kommune	Vesthimmerland Kommune	Rebild Kommune	Randers Kommune	Aarhus Kommune	Esbjerg Kommune	Gennem- snit
A	§ 32 specialgruppe: børn med varig og betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne	467	429	422	431	394	456	545	431	491	322	439
B	Ressourceplads: børn med specifikke udfordringer som eksempelvis opmærksomhedsforstyrrelser, samt børn der i mindre grad har fysiske og psykiske funktionsnedsættelser, gennemgribende udviklingsforstyrrelser og socioemotionelle vanskeligheder.	305		87					279			223
C	Dobbeltpladser: børn i udsatte positioner, der i en afgrænset periode har behov for ekstra støtte til at sikre trivsel og udvikling. Børnene er en del af den almene børnegruppe hos dagplejeren	262	239	259	131					131		204
D	§ 4 Specialbørnehaver: børn med specifikke udfordringer, gennemgribende udviklingsforstyrrelser og socioemotionelle vanskeligheder.	325	254		336					397		328
E	Basisdagpleje: børn med specifikke udfordringer, børn med betydelige og varige fysiske og psykiske funktionsnedsættelser, gennemgribende udviklingsforstyrrelser og socioemotionelle vanskeligheder svarende til målgrupperne i ressourcepladser, specialgrupper og specialbørnehaver	302				230						266

Odense har ikke fremsendt data fra dagtilbud og fremgår derfor ikke i tabellen

Rebild Kommune har det dyreste tilbud inden for §32 tilbuddene (A). Der er 223.000 kr. ned til det billigste tilbud, som er i Esbjerg Kommune.

Aalborg Kommune har det dyreste tilbud inden for ressourcepladser (B), dobbeltpladser (C) og basisdagpleje (E) og er over gennemsnittet i 4 ud af 5 kategorier. Hjørring Kommune har en væsentligt lavere takst til ressourcepladser (B) end de to andre kommuner, der har denne type tilbud.

Aarhus Kommune har det dyreste tilbud inden for §4 specialbørnehaver (D).

Tabel 3 – Takster i skole (vist i 1.000 kr.)

Kategori	Beskrivelse	Aalborg Kommune	Frederikshavn Kommune	Hjørring Kommune	Jammerbugt Kommune	Thisted Kommune	Vesthimmerland Kommune	Rebild Kommune	Randers Kommune	Aarhus Kommune	Esbjerg Kommune	Odense Kommune	Gennemsnit
A	Autisme/autismelignende vanskeligheder og diagnoser eller massive problematikker (eksempelvis det intellektuelle funktionsniveau, kommunikation samt motorik, sansebearbejdning, personlighedsudvikling)	375	321	419				363	416		336	418	383
B	Autisme eller autismelignende vanskeligheder	257	213	271	218	216	257		166	280		303	245
C	Elever med adfærds-, kommunikations- og trivselsvanskeligheder. ADHD eller ADHD-lignende symptomer.	216	167	271	268	216	228	292	193			219	230
D	Elever med fysiske handicaps, mental retardering, massive generelle indlæringsvanskeligheder eller multiple funktionsnedsættelser	284	240	334	251	323	374	307		280		321	306
E	Elever med generelle indlæringsvanskeligheder og lavt kognitivt niveau	127	119	187	117	147	162	169	103	151	145	199	147
F	Elever med sproglige og kommunikative vanskeligheder	127							129	151	134	162	140
G	Skolemæssige udfordringer samt familiemæssige udfordringer (heldagstilbud med eventuelle familierettede indsatser)	396	286	229						320	284	277	296
H	Mellemformer – fx elever med autisme som går i en almenklasse med færre elever. (4 visiterede elever og 12 almene elever i 1 klasse)	203					156			151			169

Hjørring Kommune har det dyreste tilbud inden for gruppen af elever med vidtgående autisme (A). Det billigste tilbud er 98.000 kr. billigere.

Det billigste tilbud (Randers) er 82% billigere end det dyreste (Odense) inden for de mindre indgribende autismitilbud (B).

Rebild Kommune har det dyreste tilbud til elever med AKT/ADHD (C). Frederikshavn har det billigste inden for denne kategori.

Priserne er relativt identiske inden for elever med fysiske handicap mm (D) og elever med generelle indlæringsvanskeligheder (E).

Der er relativt få sammenlignelige tilbud inden for sprog og kommunikation (F), skole- og familietilbud (G) og mellemformer (H).

Tabel 4 – Takster i SFO (vist i 1.000 kr.)

Kategori	Beskrivelse	Aalborg Kommune	Frederikshavn Kommune	Hjørring Kommune	Jammerbugt Kommune	Thisted Kommune	Vesthimmerland Kommune	Rebild Kommune	Randers Kommune	Aarhus Kommune	Esbjerg Kommune	Odense Kommune	Gennemsnit
A	Autisme/autismelignende vanskeligheder og diagnoser eller massive problematikker (eksempelvis det intellektuelle funktionsniveau, kommunikation samt motorik, sansebearbejdning, personlighedsudvikling)	124		112					101		114		113
B	Autisme eller autismelignende vanskeligheder	94	68	99	93	49				160		44	87
C	Elever med adfærds-, kommunikations- og trivselsvanskeligheder. ADHD eller ADHD-lignende symptomer.	70	68	99	109	49			55			45	71
D	Elever med fysiske handicaps, mental retardering, massive generelle indlæringsvanskeligheder eller multiple funktionsnedsættelser	97	159	99	104	110	148	111		160		45	115
E	Elever med generelle indlæringsvanskeligheder og lavt kognitivt niveau	63			63	47				86		45	61
F	Elever med sproglige og kommunikative vanskeligheder	63								86			74
G	Skolemæssige udfordringer samt familiemæssige udfordringer (heldagstilbud med eventuelle familierettede indsatser)			99						86			93
H	Mellemformer – fx elever med autisme som går i en almenklasse med færre elever. (4 visiterede elever og 12 almene elever i 1 klasse)	29								86			57

Taksterne er generelt sværere at sammenligne i SFO, fordi der er stor forskel på, hvordan taksten opgøres. Derudover er der flere kommuner som ikke har deciderede special-SFO. Eleverne er i almen og kan tildeles ressourcer, hvis der er behov. Almen tildeling og den eventuelle særlige tildeling fremgår ikke af tabellen.

Mange kommuner anvender samme SFO-takst til flere/alle SFO-specialtilbud.

Med enkelte undtagelser varierer taksterne relativt lidt fra tilbud til tilbud. Odense Kommune falder dog udenfor denne generelle betragtning, da de har den laveste takst i alle de tilbud, hvor de er repræsenteret.

Tabel 5 – Takster i skole og SFO (vist i 1.000 kr.)

Kategori	Beskrivelse	Aalborg Kommune	Frederikshavn Kommune	Hjørring Kommune	Jammerbugt Kommune	Thisted Kommune	Vesthimmerland Kommune	Rebild Kommune	Randers Kommune	Aarhus Kommune	Esbjerg Kommune	Odense Kommune	Gennemsnit
A	Autisme/autismelignende vanskeligheder og diagnoser eller massive problematikker (eksempelvis det intellektuelle funktionsniveau, kommunikation samt motorik, sansebearbejdning, personlighedsudvikling)	499	312	535				366	557		440	422	447
B	Autisme eller autismelignende vanskeligheder	351	275	374	312	267	257		183	442		351	313
C	Elever med adfærds-, kommunikations- og trivselsvanskeligheder. ADHD eller ADHD-lignende symptomer.	286	230	374	380	267	228	295	242			266	285
D	Elever med fysiske handicaps, mental retardering, massive generelle indlæringsvanskeligheder eller multiple funktionsnedsættelser	381	393	436	357	436	559	421		442		369	421
E	Elever med generelle indlæringsvanskeligheder og lavt kognitivt niveau	190	116	188	181	196	162	171	100	238	140	243	175
F	Elever med sproglige og kommunikative vanskeligheder	190							125	238		164	179
G	Skolemæssige udfordringer samt familiemæssige udfordringer (heldagstilbud med eventuelle familierettede indsatser)	396	278	331						409	275	277	328
H	Melleformer – fx elever med autisme som går i en almenklasse med færre elever. (4 visiterede elever og 12 almene elever i 1 klasse)	232					152			238			207

Aalborg Kommune (7 stk), Hjørring Kommune (5 stk) og Aarhus Kommune (5 stk) har samlet set flest tilbud, som er dyrere end gennemsnittet i de forskellige kategorier.

Randers Kommune har det dyreste tilbud til elever med vidtgående autisme (A). Deres tilbud er 245.000 kr. dyrere end det billigste (Frederikshavn).

Aarhus Kommune har det dyreste tilbud til mindre indgribende autisme (B). Dette tilbud er væsentligt dyrere end de øvrige kommuners tilbud til denne målgruppe

Prisen er relativt ens inden for gruppen af elever med AKT/ADHD (C), elever med fysiske handicap mm (D) og elever med generelle indlæringsvanskeligheder.

Antallet af tilbud

Nedenstående tabeller viser, hvor mange tilbud de forskellige kommuner har inden for hver af de 5 kategorier på dagtilbudsområdet og 8 kategorier på skoleområdet

Dagtilbud

Kategori	Beskrivelse	Aalborg Kommune	Frederikshavn Kommune	Hjørring Kommune	Jammerbugt Kommune	Thisted Kommune	Vesthimmerland Kommune	Røbild Kommune	Randers Kommune	Aarhus Kommune	Esbjerg Kommune
A	§ 32 specialgruppe: børn med varig og betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne	7	2	1	1	1	1		1	8	4
B	Ressourceplads: børn med specifikke udfordringer som eksempelvis opmærksomhedsforstyrrelser, samt børn der i mindre grad har fysiske og psykiske funktionsnedsættelser, gennemgribende udviklingsforstyrrelser og socioemotionelle vanskeligheder.	15							3		
C	Dobbeltpladser: børn i udsatte positioner, der i en afgrænset periode har behov for ekstra støtte til at sikre trivsel og udvikling. Børnene er en del af den almene børnegruppe hos dagplejeren									7	
D	§ 4 Specialbørnehave: børn med specifikke udfordringer, gennemgribende udviklingsforstyrrelser og socioemotionelle vanskeligheder.	2	1		1					1	
E	Basisdagpleje: børn med specifikke udfordringer, børn med betydelige og varige fysiske og psykiske funktionsnedsættelser, gennemgribende udviklingsforstyrrelser og socioemotionelle vanskeligheder svarende til målgrupperne i ressourcepladser, specialgrupper og specialbørnehaver										
Tilbud i alt		24	3	1	2	1	1		4	16	4

Aalborg Kommune har samlet set flest tilbud (hvilket skyldes, at ressourcepladserne tælles med som tilbud). Tælles ressourcepladserne ikke med er Aalborg og Aarhus stort set identiske.

Skole

Kategori	Beskrivelse	Aalborg Kommune	Frederikshavn Kommune	Hjørring Kommune	Jammerbugt Kommune	Thisted Kommune	Vesthimmerland Kommune	Rebild Kommune	Randers Kommune	Aarhus Kommune	Odense Kommune	Esbjerg Kommune
A	Autisme/autismelignende vanskeligheder og diagnoser eller massive problematikker (eksempelvis det intellektuelle funktionsniveau, kommunikation samt motorik, sansebearbejdning, personlighedsudvikling)	2	1	1				1	1			2
B	Autisme eller autismelignende vanskeligheder	6	1	1	1	1	1		1	1	3	
C	Elever med adfærds-, kommunikations- og trivselsvanskeligheder. ADHD eller ADHD-lignende symptomer.	11	2	1	2	3	3	1	36			
D	Elever med fysiske handicaps, mental retardering, massive generelle indlæringsvanskeligheder eller multiple funktionsnedsættelser	2	2	1	1	1	1	2		1		
E	Elever med generelle indlæringsvanskeligheder og lavt kognitivt niveau	4	3	1	1	3	1	3	3	16	3	2
F	Elever med sproglige og kommunikative vanskeligheder	1							2	1	1	
G	Skolemæssige udfordringer samt familiemæssige udfordringer (heldagstilbud med eventuelle familierettede indsatser)	3	1	2						11	3	4
H	Mellemformer – fx elever med autisme som går i en almenklasse med færre elever. (4 visiterede elever og 12 almene elever i 1 klasse)	3					5			6		
Tilbud i alt		32	10	7	5	8	11	7	43	36	10	8

Randers, Aarhus og Aalborg har klart flest specialtilbud.

Der er flest specialtilbud til elever med AKT/ADHD (C) og til elever med generelle indlæringsvanskeligheder (E).

Tilbudsstørrelser

Nedenstående tabeller viser de gennemsnitlige tilbudsstørrelser inden for hver af de 5 kategorier på dagtilbudsområdet og 8 kategorier på skoleområdet.

Dagtilbud

Kategori	Beskrivelse	Aalborg Kommune	Frederikshavn Kommune	Hjørring Kommune	Jammerbugt Kommune	Thisted Kommune	Vesthimmerland Kommune	Rebild Kommune	Randers Kommune	Aarhus Kommune	Esbjerg Kommune	Gennemsnit
A	§ 32 specialgruppe: børn med varig og betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne	11,2	13,3	16,0	9,0	8,0	10,0		23,0	10,6	8,0	12,1
D	§ 4 Specialbørnehave: børn med specifikke udfordringer, gennemgribende udviklingsforstyrrelser og socioemotionelle vanskeligheder.	15,0	8,2		7,0					12,0		10,5

Ressourcepladser, dobbeltpladser og basisdagpleje er ikke relevante i forhold til denne tabel, da der er tale om pladser i de "almindelige dagtilbud".

Randers Kommune har de største tilbud til børn i målgruppen til §32. Aalborg har de største til børn i målgruppen til §4 specialbørnehave.

Skole

Kategori	Beskrivelse	Aalborg Kommune	Frederikshavn Kommune	Hjørring Kommune	Jammerbugt Kommune	Thisted Kommune	Vesthimmerland Kommune	Rebild Kommune	Randers Kommune	Aarhus Kommune	Esbjerg Kommune	Odense Kommune	Gennemsnit
A	Autisme/autismelignende vanskeligheder og diagnoser eller massive problematikker (eksempelvis det intellektuelle funktionsniveau, kommunikation samt motorik, sansebearbejdning, personlighedsudvikling)	97,5	22,0	11,0				23,0	217		61,0		71,9
B	Autisme eller autismelignende vanskeligheder	44,2	80,0	86,0	55,0	58,0	45,0		51,0	258,0		53	81,3
C	Elever med adfærds-, kommunikations- og trivselsvanskeligheder. ADHD eller ADHD-lignende symptomer.	25,5	50,5	63,0	29,0	28,7	24,7	94,0	7,8				40,4
D	Elever med fysiske handicaps, mental retardering, massive generelle indlæringsvanskeligheder eller multiple funktionsnedsættelser	68,5	21,5	45,0	33,0	48,0	54,0	14,5		250,0			66,8

E	Elever med generelle indlæringsvanskeligheder og lavt kognitivt niveau	27,3	13,3	12,0	40,0	26,7	36,0	20,3	5,3	36,6	45,5	95	32,5
F	Elever med sproglige og kommunikative vanskeligheder	39,0							7,0	7,0		41,0	23,5
G	Skolemæssige udfordringer samt familiemæssige udfordringer (heldagstilbud med eventuelle familierettede indsatser)	34,3	35,0	45,5						1,5	60,0	12,0	31,4
H	Mellemformer – fx elever med autisme som går i en almenklasse med færre elever. (4 visiterede elever og 12 almene elever i 1 klasse)	10,7					2,2			16,5			9,8

Forskellene i ovenstående tabel afhænger meget af, om kommunerne har valgt at placere tilbuddene i specialskoler eller specialklasser.

Aalborg Kommune har de største tilbud til elever med vidtgående autisme (A). Aarhus har det største til elever med mindre indgribende autisme (B). Aarhus' tilbud er markant større end andre kommuner tilsvarende tilbud.

Rebild Kommune har det største tilbud til elever med AKT/ADHD (C). Denne målgruppe findes slet ikke i Aarhus, Esbjerg og Odense.

Tilbuddene til elever med fysiske handicaps mm (D) er nogenlunde ens i størrelse, hvis der ses bort fra Aarhus Kommunes tilbud til denne målgruppe, som er væsentligt større end de øvrige kommuners.

Tilbuddene til elever med generelle indlæringsvanskeligheder (E) er størrelsesmæssigt nogenlunde ens.

De resterende målgrupper (F,G og H) er organiseret meget forskelligt fra kommune til kommune og er derfor vanskeligere at sammenligne størrelsesmæssigt.

Bilag 3: Benchmarking af Aalborg Kommune

I dette afsnit sammenlignes Aalborg Kommunes henvisningspraksis til specialundervisning med de nationale statistikker for året 2022. Ved at anvende den statistiske model, der er kalibreret på alle grundskoleelever i Danmark, sammenlignes den landsgennemsnitlige henvisningspraksis med Aalborg Kommunes nuværende faktiske henvisningspraksis. Det kan herved undersøges i hvilket omfang Aalborg Kommune henviser flere eller færre elever til specialundervisning end hvad man vil forvente ud fra den gennemsnitlige nationale praksis og elevgrundlaget i kommunen.

Analysen baserer sig på den nationale population af grundskoleelever i 2021, da Danmarks Statistiks registre omhandlende bl.a. specialundervisning opdateres med et års forsinkelse.

	Andel af grundskoleelever der modtager specialundervisning
Hele landet	6,56%
Aalborg Kommune: Faktisk henvisning til specialundervisning	5,67%
Aalborg Kommune: Forventet henvisning til specialundervisning	5,12%
Aalborg Kommune: Difference	0,55%-point

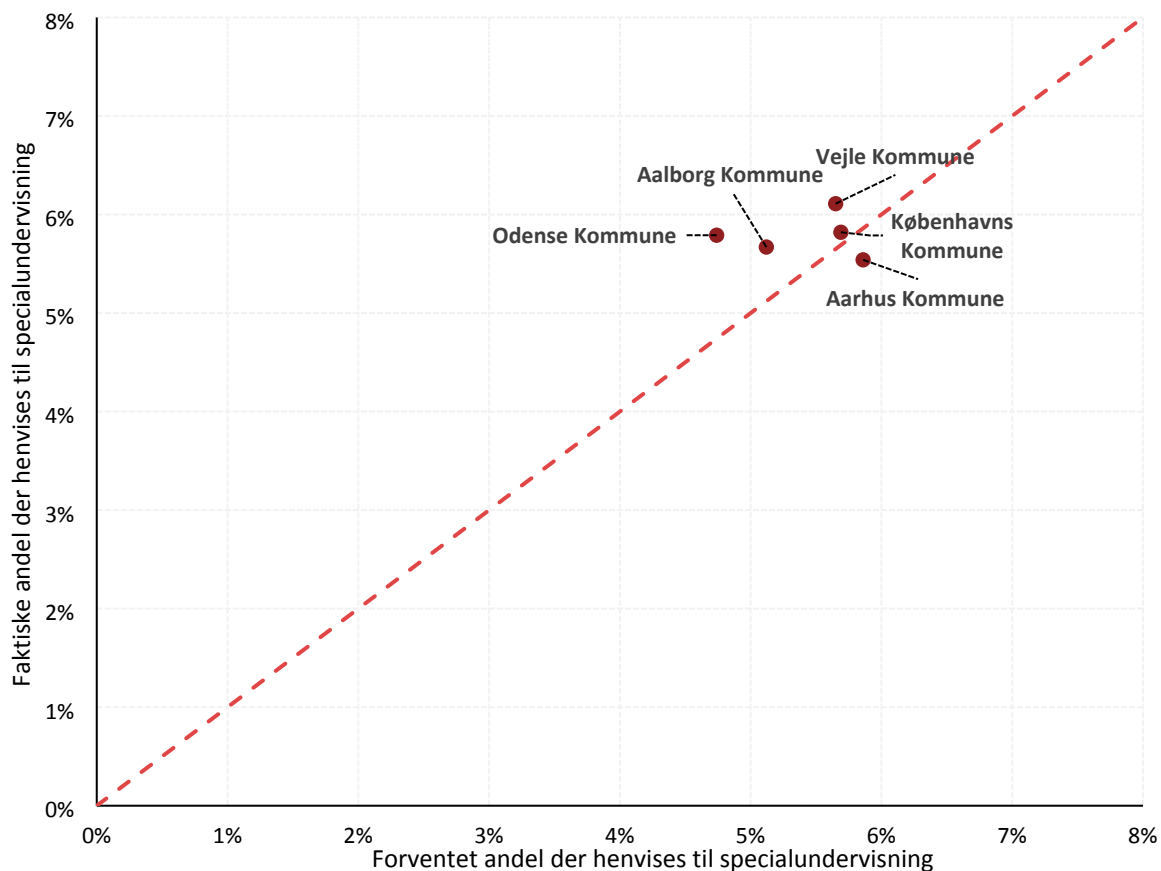
Note: Statistikker for henvisningen i hele landet og i Aalborg Kommune for 2022 er baseret på data fra FLIS-database 2023 - <https://kombit.dk/flis>. Udregningen af den forventede henvisning er baseret på egne beregninger på baggrund af DST-registre.

På landsplan henvises 6,56% af alle grundskoleelever til specialundervisning. Som det fremgår af den ovenstående tabel, er andelen der faktisk henvises til specialundervisning i Aalborg Kommune 0,89%-point lavere end på landsplan (5,67%). Tager man midlertidig højde for sammensætningen af grundskoleeleverne i Aalborg Kommune, ved brug af de 136 forskellige variable i den statistiske model, vil man forvente at Aalborg Kommune henviste 5,12% af alle elever i grundskolen. Differencen mellem den faktiske og forventet henvisning er således på 0,55%-point, hvilket svarer til 104 elever af en population på 18.845 elever.

Tallene for Aalborg Kommune bør midlertidig sammenholdes med andre større kommuner. Af figur 1 kan man se forskellen mellem den faktiske og forventet andel af elever, der modtager specialundervisning blandt de fem største kommuner i Danmark.

Den røde stiplede linje på figuren angiver scenariet hvor en kommunes faktiske henvisning af elever til specialundervisning tilsvarende den forventede henvisning. Punkter for de enkelte kommuner der ligger over den stiplede linje viser kommuner, som henviser flere elever end hvad man vil forvente givet kommunens elevgrundlag, og modsat viser punkter der ligger under den stiplede linje kommuner, som henviser færre elever end hvad man vil forvente. Af figuren kan man se en tendens til at de fleste store kommuner henviser flere elever end hvad man vil forvente.

Figur 1 – Forskellen mellem den faktiske og forventet andel af elever i grundskoler der modtager specialundervisning for de top-5 største kommuner i Danmark



Opsummerende kan det hermed indikeres, at Aalborg Kommunes faktiske henvisning til specialundervisning er højere, end hvad man kunne forvente på baggrund af den statistiske model, for en kommune med et elevgrundlag, der svarer til Aalborg Kommunes. Det er her vigtigt at understrege, at analyserne ovenfor alene viser, hvordan den faktiske henvisning i Aalborg Kommune passer med det forventede ud fra en landsgennemsnitlig henvisningspraksis i 2021. Analysen siger dermed ikke noget om, hvorvidt den landsgennemsnitlige henvisningspraksis er den fagligt mest optimale.