



Mødet den 16.01.2024

Åben

Punkt 5.

Godkendelse af omlægning af specialområdet i dagtilbud - 1. behandling

2023-086600

Børn og Unge indstiller, at Børne- og Undervisningsudvalget godkender at sende følgende forslag om omlægning af specialområdet på dagtilbudsområdet i høring, herunder

at "basisdagplejens" 22 pladser omlægges, og at antallet af "dobbeltpladser i dagplejen" opnormeres med 6 pladser. De resterende midler overgår som midler til at styrke forebyggelse og lokale indsatser i almenområdet i dagplejen

at antallet af "dobbeltpladser i dagplejen" udvides fra 24 til 30 pladser, og målgruppen justeres

at de 51 ressourcepladser i institutionerne omlægges, og overgår som midler til forebyggelse og lokale indsatser i almenområdet

at ændringerne gradvis indføres i takt med børnene stopper og/eller i mindre grad omplaceres

Beslutning:

Godkendt.

Sagsbeskrivelse

Baggrund

Børne- og Undervisningsudvalget godkendte den 16.05.23, at hovedrapporten sammen med de fire vedlagte afrapporteringer udgør det videre grundlag for omstillingsarbejdet vedrørende Stærke Fællesskaber.

Sammen om Stærke fællesskaber er Børn og Unges ambition for arbejdet med trivsel i dagtilbud, skole- og fritidsområdet i Aalborg Kommune. Det er Børn og Unges fælles mindset, at styrke og udvikle bedre trivsel for alle børn og unge, og Stærke Fællesskaber er det fundament, Børn og Unge står på, og som er med til at sætte retningen for, hvordan vi i fællesskab kan lykkes med at skabe højere trivsel gennem fem strategiske fokusområder:

- 1) Viden og kompetenceudvikling
- 2) Høj kvalitet i alle tilbud
- 3) Tidlig indsats
- 4) Fleksible løsninger i nærområdet
- 5) Stærkt samarbejde

I forbindelse med Børne- og Undervisningsudvalgets møde den 16.05.23 blev det oplyst, at udvalget løbende vil blive forelagt indstillinger for de handlinger, der kræver politiske godkendelse, og at der vil være tale om en flerårig omstillingsproces.

Der har i de seneste måneder blandt andet været arbejdet med afrapporteringens anbefalinger for omlægning af specialområdet på dagtilbudsområdet. Der henvises til vedlagte bilagsmateriale "Afrapportering fra arbejdsgruppen vedrørende Økonomi, visitation, tilbud og takster, marts 2023".

Denne sagsbeskrivelse berører afrapporteringens anbefaling 1, 2, 3, 4, 7, 9 og 10 på dagtilbudsområdet.

Tilbud

- **Anbefaling 1:** Der er fortsat børn, der skal tilbydes plads i et indgribende specialtilbud (kommunedækkende), men flest mulige tilbud og indsatsster 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

Visitation

- **Anbefaling 7:** Der skal på dagtilbudsområdet alene være visitation til de mest indgribende specialtilbud.

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



Fleksible
løsninger i
nærmiljøet

Børne- og Undervisningsudvalget vil i løbet af 1. halvår 2024 blive præsenteret for følgende indstillinger vedrørende omlægning af specialområdet på dagtilbudsområdet:

Figur 1: Indstillinger vedrørende omlægning af specialområdet på dagtilbudsområdet

Del 1: Omlægge basisdagplejen og opnormere antallet af "dobbeltpladser" i dagplejen samt justere målgruppen og omlægge ressourcepladserne



Del 2: Drøftelse af specialområdet Dagtilbud og godkendelse af justerede målgrupper og organisering

Lovgivning og anbefalinger i øvrigt

Lovgivningen på dagtilbudsområdet vedrørende børn i udsatte positioner går på tværs af dagtilbudsloven og serviceloven. Dagtilbudslovens formålsparagraf angiver, at dagtilbuddene har en opgave ift. at:

... "forebygge negativ social arv og eksklusion, ved at de pædagogiske tilbud er en integreret del af både kommunens samlede generelle tilbud til børn og unge og af de forebyggende og støttende indsatser over for børn og unge med behov for særlig indsats, herunder børn og unge med nedsat psykisk og fysisk funktionsevne".

I den styrkede pædagogiske læreplan præciseres det, at særlig børn i udsatte positioner er afhængige af et fagligt kompetent pædagogisk læringsmiljø, og at gode interaktioner med voksne er særlige betydningsfulde. Der er helt specifikt beskrevet, at det ikke handler om at tage barnet ud af det almene børnefællesskab, men om at tilrettelægge det eksisterende læringsmiljø, så barnet i den udsatte position også får deltagelsesmuligheder.

Det fremgår derudover at børn med betydelig og varig nedsat funktionsevne med særlige behov for støtte skal have behovene dækket efter serviceloven (jfr. dagtilbudslovens § 4, stk. 3). Ifølge servicelovens § 32 kan støtten tilrettelægges i særlige dagtilbud eller i forbindelse med andre tilbud efter serviceloven eller dagtilbudsloven.

Danmarks Evalueringsinstitut peger videre på, at det ikke handler om at tage børnene væk fra fællesskabet, men at skabe rammer for, at de kan være med på en god måde (EVATEMA, nr. 26, 2023, s. 9).

Herudover er dagtilbud af god eller fremragende kvalitet afgørende for at lykkes med at gøre en positiv forskel for børn i udsatte positioner ("Kvalitet i dagtilbud", Danmarks Evalueringsinstitut og Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (VIVE), 2023).

Omlægning af specialbud på dagtilbudsområdet

Som nævnt indledningsvist behandler denne sagsbeskrivelse første del af en omlægning af specialtilbud på dagtilbudsområdet i overensstemmelse med det lovgivningsmæssige formål på området samt det øgede forskningsmæssige fokus om at etablere bedre og bredere rammer for børns deltagelsesmuligheder i de almene tilbud.

Aalborg Kommune har i dag følgende specialtilbud på dagtilbudsområdet:

- Basisdagplejen
- Dobbeltpladser i dagplejen
- Ressourcepladser i daginstitutioner
- §4 specialpladser (dagtilbudsloven)
 - Pladserne er placeret i institutionerne Væksthuset og Marte Meo
- §32 specialgrupper (serviceloven)
 - Grupperne er placeret i institutionerne Fantasia, Børnehaven 6'eren, Gl. Kongevej og Bakkegården
- §32 specialbørnehaverne (serviceloven) Birken, Stampe og Barnets Hus

Segregeringen i Aalborg Kommunes dagtilbud har de seneste år været på knap 2%. Segregeringsandelen er et udtryk for, hvor mange børn ud af det samlede antal børn i dagtilbud, der går i specialgruppe, special

børnehave, ressourceplads, basisdagpleje og dobbeltplads. Det vil sige den andel af børn, der ikke er en del af de almene tilbud.

Til sammenligning har Københavns Kommune de seneste 4 år haft en segregeringsandel på ca. 1,3%, og Odense Kommune havde i år 2022 en segregeringsandel på 1,3%.

Opsummerende og overført til Børn og Unges tilbud på dagtilbudsområdet anbefales en bevægelse mod færre indgribende og foregribende specialtilbud over mod flere og mere lokale indsatser i almenområdet. En bevægelse der understøttes ved at omlægge midler til at styrke forebyggelse og trivsel i almenområdet.

Omlægningen af dagtilbudsområdet vil som nævnt tidligere blive opdelt i to faser, hvor del 1 vedrørende dagplejen og ressourcepladserne beskrives nedenfor og mere uddybende i vedlagte bilag, og del 2 vil følge i løbet af 2. kvartal 2024.

Dagplejen

Basisdagplejens 22 pladser omlægges, og antallet af dobbeltpladser i dagplejen udvides fra 24 til 30 pladser. Børn i nuværende pladser i basisdagpleje vil få mulighed for at fortsætte i nuværende tilbud frem til børnehavestart. Der vil således være tale om en udfasning af nuværende pladser. Derudover styrkes ressourcerne til forebyggelse i dagplejen. Indsatserne vil være lokale, og vil alle have fokus på at arbejde med tidlige og forebyggende indsatser, som primært retter sig mod børnefællesskaber og udvikling af de pædagogiske læringsmiljøer.

Fremadrettet vil en andel af børn i målgruppen til nuværende basisdagpleje få tilbudt plads i specialtilbud i daginstitutioner. Det vil medføre færre skift for børn i målgruppe til specialtilbud samt en målrettet tidlig og specialiseret indsats.

Målgruppen til dobbeltpladser vil fremadrettet være børn i udsatte positioner med behov for mere kontinuerlig og længerevarende støtte, og hvor støtte gennem forebyggende indsatser ikke har vist sig tilstrækkelige. Børn i målgruppe til dobbeltplads vil typisk være børn, hvor man er bekymret for barnets trivsel og udvikling, og hvor der ikke ses tilstrækkelig progression.

Kompetencen til at tilbyde dobbeltpladser decentralisere og placeres ved dagplejen frem for Visitation Dagtilbud. Det vurderes desuden, at det ikke er en forudsætning for vurderingen, at der foreligger en PPV (pædagogisk psykologisk vurdering).

Dagtilbud

De 51 ressourcepladser i daginstitutionerne omlægges, og overgår som midler til mere forebyggelse og lokale indsatser i almenområdet. Der vil være enkelte børn i nuværende ressourcepladser, som vurderes at være i målgruppe til eksempelvis en §4 specialplads. Der vil være tale om en udfasning af pladserne.

Indsatserne til mere forebyggelse og lokale indsatser i almenområdet vil være lokale, og vil alle have fokus på at arbejde med tidlige og forebyggende indsatser, som primært retter sig mod børnefællesskaber og udvikling af de pædagogiske læringsmiljøer.

I dagtilbud arbejdes der i dag med forskellige indsatser i form af statslige og kommunale sociale normeringer, som skal understøtte institutioner med mange børn i udsatte positioner. Ligeledes er indsatspædagogerne blevet decentraliseret i august 2023 med det formål at sikre tidlig, forpligtende og fleksible indsatser, der bidrager til at løfte den pædagogiske kvalitet i læringsmiljøerne, og som understøtter udviklingen af børnefællesskaber, der sikrer deltagelsesmuligheder for alle børn og støtter hele børnegruppens udvikling, læring, trivsel og dannelse. Specialbørnehaverne på dagtilbudsområdet har ligeledes en opgave med "udgående funktion", hvor de giver råd og vejledning i forhold til specialpædagogiske indsatser i almenområdet. Styrkelse af de lokale indsatser skal ses i sammenhæng med allerede eksisterende indsatser og erfaringer på dagtilbudsområdet.

Ændringerne vil blive gradvis indfaset i takt med børnene stopper og/eller omplaceres.

Økonomi

Ved at omlægge midler fra ressourcepladser og basisdagplejen styrkes forebyggelse og trivselsbladet i den nye ressourcemodel.

I dagtilbud omlægges der brutto 16,6 mio. kr. (2024-niveau) fra ressourcepladser til forebyggelse og trivsel. I dagplejen omlægges der brutto 3,1 mio. kr. (2024-niveau) fra basisdagplejen til forebyggelse og trivsel.

Ændringerne som følge af omlægningerne i 2024 vil blive indarbejdet i taksterne for 2025.

Kompetenceudvikling

Omlægningen af ressourcepladserne og basisdagplejen fordrer en fortsat udvikling af kvalitet i institutioner og dagpleje. Der vil derfor i den kommende periode være behov for kompetenceudvikling, der understøtter kvalitetsarbejdet i institutioner og dagpleje vedrørende den fælleskabende pædagogik.

I dagtilbud arbejdes der allerede på en række kompetenceudviklingsaktiviteter, som understøtter intentionerne i Stærke Fællesskaber. Blandt andet har flere institutioner deltaget i et kompetenceudviklingsforløb vedrørende tilgangen NEST på almenområdet, som har til formål at understøtte fælleskabende pædagogik, der kan inkludere børn med forskellige former for usathed. Flere institutioner deltager i forløbet i 2024. Derudover skal omlægningen af specialområdet på dagtilbudsområdet ses i sammenhæng med:

- opkvalificeringspuljen, som skal være med til at understøtte et bredt løft af kompetencer blandt det pædagogiske personale både i daginstitutioner og dagplejen. Puljen forventes at blive anvendt på uddannelse af meritpædagoger og pædagogiske assistenter, uddannelsesforløb for pædagoger som skal understøtte deres mulighed for at bedrive pædagogik, der sikrer høj kvalitet i dagtilbud, og et ledelsesforløb der skal understøtte ledernes kompetence til at understøtte udviklingen af høj kvalitet for alle børn.
- kompetenceudvikling målrettet medarbejdere, ledelse og understøttende funktioner i forbindelse med Stærke Fællesskaber, som sikrer at flere børn trives og udvikles i almenområdet.

Den samlede plan for kompetenceudvikling forventes godkendt i foråret 2024.

De personalemæssige konsekvenser

Omlægningen vil komme til at påvirke stillingsindholdet og arbejdsstedet, og MED-aftalen vil blive iagttaget.

Der kan for nogle medarbejdere være tale om væsentlige vilkårsændringer, som vil betyde, at de pågældende medarbejdere vil blive varslet med deres personlige varsel.

Høringsberettigede

Forslaget sendes i offentlig høring og udtalelse ved de berørte bestyrelser i dagtilbud og MED-udvalg i perioden 17. januar til den 26. februar 2024. Forslaget offentliggøres på Aalborg Kommunes høringsportal.

Tidsplan

- | | |
|---------------------------------|---|
| • 16. januar 2024 | 1. behandling i Børne- og Undervisningsudvalget |
| • 17. januar – 26. februar 2024 | Høringsperiode |
| • 19. marts 2024 | 2. behandling i Børne- og Undervisningsudvalget |

Bilag:

- Afrapportering fra arbejdsgruppen vedr, økonomi, visitation, takster og tilbud, marts 2023
- Uddybende beskrivelse af omlægningen af specialtilbud på dagtilbudsområdet
- Dagtilbud 0-6 år og målgruppebeskrivelser
- BUU 16_01_24 Omlægning af specialområdet på dagtilbudsområdet_PPTX