

Udvikling af gode børne- og ungefællesskaber

Sagsnr.:
24/16991

Sagsinitialer:PKLIS

Åben

Sagsfremstilling

Børne- og Uddannelsesudvalget skal i denne sag tage stilling til et forslag fra forvaltningen om et retningspapir, der vil udgøre rammen for udviklingen af gode børne- og ungefællesskaber i Aabenraa Kommune.

Baggrund

Børne- og Uddannelsesudvalget var i februar 2024 på studietur til Norge, hvor udvalget blev præsenteret for udviklingen på skole- og dagtilbudsområdet i Lillehammer Kommune.

Her foregår specialindsatser for børn og skoleelever i det almene dagtilbud eller den almene skole. Begrundelsen for dette er, at alle børn har ret til at være en del af fællesskabet, og at det er bedre at investere i alle børn frem for få.

Lillehammer Kommune har oplevet, at andelen af børn og unge med behov for en specialindsats i dagtilbud og skoler er faldet, samtidig med at kommunen oplever pæne resultater fagligt og i forhold til trivsel.

Udviklingen i Lillehammer Kommune er inspireret af Thomas Nordahl, der er professor i pædagogik. Han holdt på studieturen oplæg om arbejdet med inkluderende fællesskaber i dagtilbud og skoler i Norge. Her var udgangspunktet blandt andet Salamanca-erklæringen fra 1994 og princippet for den inklusive skole om, at alle børn så vidt muligt skal lære sammen uanset de enkelte børns vanskeligheder og forskelle.

Thomas Nordahl peger ud fra sin forskning på, at udfordringer i arbejdet med størstedelen af børn og unge, der modtager specialindsatser, kan løses ved at styrke den generelle pædagogiske praksis i de almene tilbud gennem blandt andet tidlig indsats, kompetenceudvikling, de rette støttesystemer og fokus på læringsmiljøet frem for det enkelte barn.

19. marts 2024 indgik regeringen, Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance og Radikale Venstre en aftale om folkeskolen med overskriften 'Frihed og fordybelse', som udvalget blev orienteret om d. 8. april 2024.

Som en del af aftalen er det aftalt, at støtte i undervisningen udover at kunne gives individuelt også skal kunne gives gennem aktiviteter i klassen. Derudover er der nedsat en arbejdsgruppe, der i første kvartal 2025 skal præsentere forslag til justeringer af de lovgivningsmæssige rammer for folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogiske bistand.

Formålet med justeringerne er at styrke inklusionen, så flere elever kan blive i almenundervisningen. Tillige uddybes dette i aftalen om kommunernes økonomi for 2025 mellem regeringen og KL, hvor det fremgår, at folkeskolens almentilbud skal kunne mere for flere elever og styrkes via indsatser, som bidrager til at skabe stærkere inkluderende fællesskaber.

Udvikling af gode børne- og ungefællesskaber

Med udgangspunkt i ovenstående og Aabenraa Kommunes udviklingsstrategi 2035, Det Gode Liv, og kommunens børne-, unge- og familiepolitik, Sund Opvækst, er der udarbejdet et retningspapir for arbejdet med udviklingen af gode børne- og ungefællesskaber i kommunen. Både i Det Gode Liv og Sund Opvækst fremhæves vigtigheden af fællesskaber og fællesskabernes rolle i det gode liv.

Med retningspapiret er der formuleret følgende målsætning for arbejdet med udviklingen af gode børne- og ungefællesskaber i Aabenraa Kommune:

“Vi vil udvikle gode børne- og ungefællesskaber, hvor alle lærer, udvikler sig og trives, så de kan udvikle livsduelighed og udfolde deres potentialer”.

På vejen mod målsætningen vil der blive arbejdet med følgende fire spor, som skal bidrage til at sætte retningen for udviklingen af gode børne- og ungefællesskaber i Aabenraa Kommune:

1. Det gode dagtilbud for alle børn
2. Det gode skoletilbud for alle børn og unge
3. Styrket og koordineret støttesystem
4. Rammer og ressourcer.

Under sporene vil der være initiativer, der understøtter målsætningen. Forvaltningen vil løbende præsentere Børne- og Uddannelsesudvalget for status på initiativerne.

Retningspapiret er vedlagt som bilag.

Indstilling

Børn og Kultur indstiller,

at vedlagte retningspapir godkendes som retningen for arbejdet med udviklingen af gode børne- og ungefællesskaber.

Beslutning Børne- og Uddannelsesudvalg den 02-09-2024

Godkendt med følgende ændringer/tilføjelser:

Side 4, andet afsnit

“ Det vil fordre udvikling, omstilling og forandringer på mange områder, og ikke mindst samarbejde og inddragelse af relevante parter. Det er derfor også en proces, der vil tage tid, så den gennemføres med kvalitet i tilbuddene til alle børn og unge. ”

Side 5, første afsnit:

“ Under sporene vil der være initiativer, der understøtter målsætningen. Forvaltningen vil løbende udarbejde oplæg til beslutning og efterfølgende opfølgning på de besluttede initiativer.”

Bilag:

1 -	Åben	Udvikling af gode børne- og ungefællesskaber-	(246518/24)	(H)
9223516		Tilrettet efter BUU 2. september 2024		

Udvikling af gode børne- og ungefællesskaber

Mission

Aabenraa Byråd har i 2022 godkendt udviklingsstrategi 2035, Det Gode Liv, med missionen:
"I Aabenraa Kommune skaber vi det gode liv sammen."

I kommunens børne-, unge- og familiepolitik, Sund Opvækst, er dette uddybet:
"Alle børn har ret til et godt børneliv med gode udviklingsmuligheder og nære og ansvarlige voksne, der kan give omsorg og støtte. Børn skal anerkendes for det, de gør, og for dem, de er."

Det betyder at vi vil:

- *Skabe de bedst mulige rammer for, at alle børn kan vokse op i trygge, sunde og udviklende miljøer, hvor de kan udvikle livsduelighed og udfolde deres potentialer.*
- *Arbejde for, at alle børn trives og udvikler sig som en del af fællesskaber i dagtilbud, skole, familie og fritid."*

I Sund Opvækst er det også beskrevet, at udgangspunktet for alle kommunens børn og unge er de almene fællesskaber.

På denne baggrund er en målsætning for Børne- og Uddannelsesudvalget:

**Udvikling af gode børne- og ungefællesskaber
hvor alle lærer, udvikler sig og trives, så de kan udvikle
livsduelighed og udfolde deres potentialer**

Hvorfor

I Aabenraa Kommunes udviklingsstrategi, Det Gode Liv, er en del af visionen, at Aabenraa Kommune vil være et aktivt og sundt fællesskab, hvilket blandt andet uddybes således:

"Vi har aktive og sunde fællesskaber, når vi styrker både den mentale og den fysiske sundhed, når vi indgår i sociale relationer, og når alle har mulighed for at være en del af vores mangeartede og stærke fællesskaber. Vi vil give mulighed for et aktivt hverdagsliv, hvor de sunde valg også er de lette valg. Vi tror på, at det at udvikle og være en del af et aktivt og sundt fællesskab er afgørende for, at vi skaber Det Gode Liv sammen".

Vigtigheden af fællesskaber er ligeledes fremhævet i kommunens børne-, unge- og familiepolitik, Sund Opvækst, hvor det i forordet fremgår:

"Centralt for Det Gode Liv er dét at være del af et fællesskab. I Aabenraa Kommune ønsker vi, at alle børn skal opleve, at de er del af et inkluderende fællesskab med fokus på læring, udvikling og trivsel. De fællesskaber, som børn og unge vokser op i - i familien, dagtilbud, skole og fritid - er afgørende for det gode børneliv og for udvikling af livsduelighed".

Netop målet om fællesskaber, hvor alle kan lære, udvikle sig og trives, er også en central del af nogle af de internationale forpligtelser, som Danmark er en del af. Danmark underskrev i 1994 Salamanca-erklæringen sammen med 91 andre lande (1). Her fremhæves blandt andet betydningen af at kunne tilbyde uddannelse til børn og unge mennesker med særlige uddannelsesmæssige behov i det ordinære uddannelsessystem, og at alle børn så vidt muligt skal lære sammen uanset de enkelte børns vanskeligheder og forskelle. Danmark har ligeledes tiltrådt FN-konventionen for mennesker med handicap i 2009, hvor der blandt andet

fremhæves et inkluderende uddannelsessystem på alle niveauer og vigtigheden af, at personer med handicap får den nødvendige støtte i det almindelige uddannelsessystem (2).

I den seneste nationale aftale om folkeskolen, Frihed og fordybelse, af 19. marts 2024, er der fokus på, at folkeskolens fællesskaber skal kunne mere for flere (3). En arbejdsgruppe skal komme med forslag til justeringer af de lovgivningsmæssige rammer for folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogiske bistand. Formålet med dette er at styrke inklusionen, så flere elever kan blive i almenundervisningen. Dette uddybes tillige i aftalen om kommunernes økonomi for 2025 mellem regeringen og KL (4). Her fremgår det, at folkeskolens almentilbud skal kunne mere for flere elever og skal styrkes via indsatser, som bidrager til at skabe stærkere inkluderende fællesskaber. Ligeledes har der i de seneste større, nationale aftaler på dagtilbudsområdet om styrket kvalitet i dagtilbud fra juni 2017 (5) og minimumsnormeringer fra december 2020 (6) været fokus på fællesskaber i dagtilbud, hvor alle børn lærer, udvikler sig og trives.

Vigtigheden af og behovet for fokus på fællesskaber, hvor alle børn og unge har mulighed for at lære, udvikle sig og trives, understreges derudover af en række analyser, forskning og data:

- Unge, der har gået i segregeret specialtilbud i grundskolen, gennemfører i mindre grad en ungdomsuddannelse og er i højere grad på offentlig forsørgelse 10 år efter 9. klasse. Af de unge, der har gået i segregeret specialtilbud, var 20 % på førtidspension i 2022 (8).
- Andelen af elever, der gik fra specialtilbud til et almentilbud i grundskolen, var i skoleåret 2021/22 den laveste i otte år på landsplan (9).
- Dansk forskning viser, at børn og unge i gråzonen mellem et alment og et specialtilbud på sigt klarer sig bedst fagligt ved et tilbud i eller tæt på det almene tilbud (10).
- Anden dansk forskning viser, at der allerede i vuggestuer kan ses signifikante forskelle i børns sociale, emotionelle, sproglige og tidlige matematiske kompetencer. Både ved 3-årsalderen og skolestart er kompetenceforskellene helt op til to år mellem de svagest stillede børn og gennemsnittet (11).
- Norsk forskning viser, at styrkelse af de almene tilbud i dagtilbud og skoler gennem blandt andet tidlig indsats, kompetenceudvikling, de rette støttesystemer og fokus på læringsmiljøet frem for det enkelte barn kan løse udfordringer i arbejdet med størstedelen af de børn og unge, der modtager specialindsatser (12).
- International forskning viser, at inkluderende læringsfællesskaber har en positiv effekt på børns kognitive og sociale udvikling (13).
- Fritidsfællesskaber bidrager til børn og unges mentale sundhed (14).

Ovenstående danner udgangspunkt for vores målsætning:

Vi vil udvikle gode børne- og ungefællesskaber, hvor alle lærer, udvikler sig og trives, så de kan udvikle livsduelighed og udfolde deres potentialer.

Vejen mod målsætningen

Indfrielse af målsætningen vil kræve forandringer.

Det vil fordre udvikling, omstilling og forandringer på mange områder, og ikke mindst samarbejde og inddragelse af relevante parter. Det er derfor også en proces, der vil tage tid, så den gennemføres med kvalitet i tilbuddene til alle børn og unge.

Udgangspunktet for alle vores børn og unge i kommunen er almene fællesskaber, som det er beskrevet i kommunens børne-, unge- og familiepolitik, Sund Opvækst. Vi tror på, at det er bedst for alle børn og unges læring, udvikling og trivsel, at alle er så tæt som muligt på almenområdet og hverdagslivet i deres lokale dagtilbud eller skole. Hjælp og støtte sker med udgangspunkt i barnets hverdagsliv og så tæt på almenområdet som muligt. Således skal hjælp og støtte så vidt muligt ske i almene fællesskaber og målrettes læringsmiljøet og fællesskabet frem for den enkelte, så den kommer flest muligt til gode. En del af vejen mod målsætningen er derfor også, at en større andel af børn og unge skal være en del af de almene tilbud i deres lokale dagtilbud og skole, og at andelen af børn og unge i specialtilbud skal falde. Der vil fortsat være nogle børn og unge, der har brug for et helt særligt og højt specialiseret tilbud.

Fokus er på, at vi skal bruge vores samlede ressourcer på en anden måde, så en større del af ressourcerne kan komme endnu flere børn og unge til gode og bidrage til målsætningen: udvikling af gode børne- og ungefællesskaber for alle, hvor de lærer, udvikler sig og trives, så de kan udvikle livsduelighed og udfolde deres potentialer.

Udgangspunktet for arbejdet mod indfrielse af målsætningen er, at vores dagtilbud og skoler kan imødekomme alle børns og unges behov for læring, udvikling og trivsel.

For at udvikle gode børne- og ungefællesskaber vil vi arbejde med følgende spor:

Spør 1: Det gode dagtilbud for alle børn

En fortsat og styrket udvikling af fællesskaber med læring, udvikling og trivsel for alle børn i dagtilbud, hvor kvalitet og faglighed er i fokus.

Spør 2: Det gode skoletilbud for alle børn og unge

En fortsat og styrket udvikling af fællesskaber med læring, udvikling og trivsel for alle børn i vores skoler, hvor kvalitet og faglighed er i fokus.

Spør 3: Styrket og koordineret støttesystem

En yderligere udvikling af vores samlede støttesystem til sikring af en større sammenhæng og koordinering, der understøtter den ønskede udvikling.

Spør 4: Rammer og ressourcer

Et kontinuerligt fokus på, om rammer og ressourcer understøtter den ønskede udvikling.

Under sporene vil der være initiativer, der understøtter målsætningen. Forvaltningen vil løbende udarbejde oplæg til beslutning og efterfølgende opfølgning på de besluttede initiativer.

Fakta

Der er i 2024 15 børn, der går i Lille Kolstrup Specialbørnehave, svarende til 0,6 % segregerede. Der er i 2024 ca. 21 børn i minigrupper, men pr. 1. januar 2025 er minigrupperne nedlagt, og børnene vil herefter være i de almene dagtilbud.

Budgettet for 2024 er på 290 mio. kr. til de 2.800 børn i dagpleje og kommunale, selvejende og private daginstitutioner, mens budgettet til børn i specialbørnehave er på 7,9 mio. kr. svarende til 2,7 % af budgettet.

Budgettet til Specialpædagogisk Team, som understøtter almene dagtilbud, er på 9,3 mio. kr.

Fakta

På skoleområdet er der 410 elever, der går i specialtilbud – enten specialskole eller specialklasser (juni 2024).

Andelen af elever, der går i specialtilbud i Aabenraa Kommune, har i alle de år, Børne- og Undervisningsministeriet har opgjort segregering, ligget over landsgennemsnittet. Samtidig viser tallene, at en større og større andel af eleverne segregeres, jo ældre eleverne er – både i Aabenraa Kommune og på landsplan (7).

På skoleområdet bruges 24 % af budgettet på de elever, der går i et specialtilbud. Dermed er der 76 % af budgettet til de øvrige elever i almene tilbud (budget 2024).

Fakta

I skoleåret 2022/23 aflagde 89,7% af eleverne i almenklasser i Aabenraa Kommunes folkeskoler alle obligatoriske prøver ved 9. klasses afgangsprøve. For eleverne i specialklasser var andelen 16,7% (7).

I skoleåret 2022/23 var andelen af elever i almen- og specialklasser i Aabenraa Kommunes folkeskoler, der fik mindst 02 i dansk og matematik ved 9. klasses afgangsprøve, på 83,1 %. På landsplan var tallet 86,5 % (7).

I Aabenraa Kommune havde 7,5 % af de 15-24 årige i 2023 ingen tilknytning til uddannelse eller arbejdsmarked. På landsplan var dette tal 6,3 % (15).

På landsplan havde ca. 30% af de segregerede elever fuldført en ungdomsuddannelse 10 år efter afslutningen på 9. klasse mod 90% af de almene elever (8).

På landsplan modtog ca. 50% af de segregerede elever en offentlig forsørgelsesydelse 10 år efter afslutningen på 9. klasse, heraf var ca. 20% på førtidspension. Blandt de almene elever modtog ca. 10% en forsørgelsesydelse, primært dagpenge eller kontanthjælp (8).

Kilder

- (1) [Verdenskonference om Specialundervisning: Adgang og Kvalitet. Salamanca-erklæringen \(1994\)](#). (Børne- og Undervisningsministeriets hjemmeside).
- (2) [FN's konvention om rettigheder for personer med handicap \(2009\)](#). (Social-, Bolig- og Ældreministeriets hjemmeside).
- (3) [Børne- og Undervisningsministeriet \(2024\). Aftale om folkeskolens kvalitetsprogram – frihed og fordybelse af 19. marts 2024](#).
- (4) [Finansministeriet \(2024\). Aftale om kommunernes økonomi for 2025](#).
- (5) [Børne- og Socialministeriet \(2017\). Aftale om "Stærke dagtilbud – alle børn skal med i fællesskabet" af 9. juni 2017](#).
- (6) [Børne- og Undervisningsministeriet \(2020\). Aftale om minimumsnormeringer af 5. december 2020](#).
- (7) [Børne- og Undervisningsministeriet. Uddannelsesstatistik – Grundskolen](#).
- (8) [KL \(2024\). 10 år efter specialtilbud 2024](#).
- (9) [Momentum \(2023\). Stigningen fortsætter: Flere og flere elever ender i specialtilbud](#).
- (10) [VIVE \(2022\). Støtte, støttebehov og elevresultater. Delrapport 1. Inkluderende læringsmiljøer og specialpædagogisk bistand](#).
- (11) [Rambøll Management Consulting, Aarhus Universitet og Syddansk Universitet \(2016\). Børns tidlige udvikling og læring i dagtilbud](#).
- (12) [Thomas Nordahl m.fl. \(2018\). Inkluderende fællesskab for barn og unge. Ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging](#).
- (13) [Thomas Hehir m.fl. \(2018\). A summary of the evidence on inclusive education](#).
- (14) [Sundhedsstyrelsen \(2023\). Karakteristika af det mentalt sundhedsfremmende fritidsfællesskab for unge](#).
- (15) [Børne- og Undervisningsministeriet. Uddannelsesstatistik – Forberedende Uddannelse](#).