

REFERAT Børn- og Ungeudvalget 2018-2021 d. 08-10-2019

Mødedato Tirsdag d. 08. oktober 2019 kl. 10:15

Mødested Rådhuset, Himmelrummet, lokale 412

Indholdsfortegnelse

Sundhed i klasserne - Fornyet behandling.....	3
Initiativer for børn og unge i Vollsmose.....	8
Sammenlægning af H.C. Andersen Skolen og Abildgårdskolen.....	14
Plan for økonomisk balance i Familie- og Velfærdsafdelingen.....	19
Plan for Børn- og Ungeudvalgets budgetopfølgning på familie- og velfærdsområdet.....	22
Proces for ny institutionsstruktur i Vollsmose.....	23
Stigning i antal elever i specialpædagogiske undervisningstilbud.....	26
Tidlig og rettidig indsats vedr. fravær og fremmøde.....	31
Aktuelle sager.....	32

Punkt 1: Sundhed i klasserne - Fornyset behandling

29.09.00-A00-4-18

Resume

Sagen er udskudt fra Børn- og Ungeudvalgsmøde den 3/9 2019. Her besluttede udvalget, at "sagen udsættes med henblik på en yderligere beslysning af, hvordan en andel af de resterende midler kan anvendes på en hygiejnefremmende kampagne målrettet børn og forældre på alle byens folkeskoler. Der ønskes desuden en yderligere beslysning af den mest effektive anvendelse af de øvrige resterende midler på hygiejnefremmende materialer sammen med denne kampagne".

I forbindelse med budgetforliget 2019 blev der afsat 500.000 kr. til forsøg med spritdispensere på folkeskolerne.

Børn- og Ungeudvalget skulle stå for at lede og evaluere forsøget og afrapportere resultaterne til byrådet i samarbejde med Borgmesterforvaltningen.

Børn- og Ungeudvalget godkendte den 13/11 2018 udmøntningen af midlerne på baggrund af projektbeskrivelsen. Denne indebar en prøvehandling på mellemtrinnet på 12 skoler. Indsatserne blev igangsat 1/2 2019 og forløb frem til og med den 31/3 2019. Ca. 173.000 kr. af de afsatte midler fra budget 2019 er blevet anvendt til prøvehandlingen, og der er således ca. kr. 327.000 i resterende midler for 2019.

Evalueringen af forsøget viser et mindre fald i fravær på både interventionsskoler og kontrolskoler. Dette er et naturligt udsving, og kan ikke tilskrives en hygiejneindsats. Selvrapporteret adfærdsændring hos eleverne beskriver hyppigere og mere grundig håndvask hos ca. halvdelen af eleverne, samt daglig brug af håndsprit hos ca. halvdelen af eleverne. Dette stemmer ikke overens med det reelle forbrug, så det vurderes der er tale om overrapportering. Derudover viser svar fra elevspørgeskemaet at antallet og placeringen af håndvaske, varmt vand og sæbe (eller mangel herpå) også har betydning for hvor ofte hænderne vaskes.

Det konkluderes at en øget viden, tilgængelighed, samt gentagne opfordringer til både lærere og forældre om påmindelse til eleverne ikke alene kan medvirke til en adfærdsændring hos eleverne i en sådan grad, at de opnår en reduktion af sygefraværet.

Effekt

Indholdet i sagen kan have konsekvenser for odensemålene "Flere borgere er sunde og trives" og "Børn lærer mere og er mere kompetente".

Børn og unge lærer om baggrunden for og fordelene ved at opretholde god håndhygiejne, hvilket kan være med til at fremme sundheden i skolen og nedsætte sygefraværet i hos børn, unge og voksne.

INDSTILLING

Børn- og Ungeforvaltningen indstiller til udvalget, at byrådet godkender:

1. Evalueringen af projekt sundhed i klasserne.

2. At de overskydende midler anvendes til indkøb af hygiejnefremmende materialer og pædagogisk indsats til implementering som beskrevet i model b) i sagsfremstillingen.

Beslutning

Børn- og Ungeudvalget ændrer sagen til en B-sag.

Børn- og Ungeudvalget godkender indstillingen.

Sagsfremstilling

Sundhed i klasserne

Børn og unges sundhed påvirkes af hygiejnen i deres omgivelser. En god hygiejne på folkeskolerne er derfor vigtig, for at mindske spredningen af bakterier og derved også sygefraværet for både børn og voksne. I forbindelse med budgetforliget 2019 blev der afsat 500.000 kr. til forsøg med spritdispensere på folkeskolerne.

Børn- og Ungeudvalget skulle stå for at lede og evaluere forsøget og afrapportere resultaterne til Byrådet i samarbejde med Borgmesterforvaltningen.

Børn- og Ungeudvalget godkendte den 13/11 2018 udmøntningen af midlerne på baggrund af projektbeskrivelsen. Denne indebar en prøvehandling på mellemtrinnet på 12 skoler. Indsatserne blev igangsat 1/2 2019 og forløb frem til og med den 31/3 2019. Ca. 173.000 kr. af de afsatte midler fra budget 2019 er blevet anvendt til prøvehandlingen, og der er således ca. kr. 327.000 i resterende midler for 2019.

Hygiejneindsatserne

Der blev udvalgt 12 skoler, der lignede hinanden ift. fraværsprocent forud for indsatsen, til at indgå i prøvehandlingen. Skolerne blev opdelt i tre grupper med fire skoler i hver og med følgende forskellige indsatser:

1. En pædagogisk undervisningsindsats hvor elever blev undervist i vigtigheden af god håndhygiejne og korrekt håndvask (pædagogisk håndvaskeindsats)
2. En indsats med opsætning af hånddesinfektionsdispensere i de enkelte klasselokaler (hånddesinfektionsindsats)
3. Ingen yderligere tiltag (kontrolgruppe)

Spørgeundersøgelser udfyldt af elever og lærere, optælling af håndvaskefaciliteter og forbrug af hånddesinfektion samt fraværsregistreringer danner datagrundlag for en evaluering af indsatserne. Der blev indhentet data om fraværsprocenten på skolerne for november måned, og igen i april efter endt indsats.

Resultater

Fravær: Der var sket et mindre fald på 4%-point i andelen af elevers sygefravær på indsatsskolerne sammenlignet med baseline data. I kontrolgruppen var faldet 3%-point. Det lille fald, der ses fra november 2018 til marts 2019, er et naturligt udsving, der også ses i de foregående år, og kan derfor ikke tilskrives en hygiejneindsats.

Håndvask - adfærd: Eleverne med den pædagogiske håndvaskeindsats opnåede en forståelse for baggrunden og vigtigheden af, hvorfor de skal vaske deres hænder. Hygiejneundervisningen og holdningsbearbejdningen blev af sundhedsplejersken gjort til et aktiv, som blev understøttet af både lærere og forældre, hvorved der blev skabt en adfærdsændring hos eleverne, som potentielt kan føre til en større reduktion i sygefraværet. Det kan dermed konkluderes, at hygiejneundervisningen har skabt grobund for forbedrede håndhygiejnevaner hos eleverne på mellemtrinnet. Det er dog ikke tilstrækkeligt med 45 minutters ”ekstern” undervisning og nudgingplakater, for at opnå de tidligere erfarede fald i sygefravær fra andre projekter. Derudover fremgår det af svar fra elevspørgeskemaet at antallet og placeringen af håndvaske, varmt vand og sæbe (eller mangel herpå) også har betydning for hvor ofte hænderne vaskes.

Hånddesinfektion – adfærd: Eleverne med hånddesinfektionsindsatsen tilkendegav, at de anvendte hånddesinfektion dagligt. Dette stemmer ikke overens med det reelle forbrug (24 af 29 dispensere stod urørt eller næsten urørt i projektperioden).

Håndvaskefaciliteter: Der blev optalt toiletter og håndvaske på mellemtrinnet på de fire skoler med håndvaskeindsats.

Skole	Antal elever	Antal toiletter	Antal håndvaske	Elever per toilet	Elever per håndvask
Munkebjergskolen	184	4	2	46	92
Sanderumskolen	178	3	7	60	25
H. C. Andersensskolen	83	4	10	21	8
Risingskolen	224	23	20+	10	11

I Sundhedsstyrelsens forebyggelsespakke – Hygiejne anbefales at

”Kommunen etablerer fysiske rammer, der fremmer god hygiejne. Fx bør der være gode og tilstrækkeligt antal håndvaske- og toiletfaciliteter til rådighed.

Gode rammer kan med fordel indgå i institutionernes handleplaner og bør medtænkes ved renovering og nybygning i samarbejde med den kommunale hygiejneorganisation.”

Det er ikke muligt at finde tal på anbefalede antal håndvaske i skolen. Rådet for Bedre Hygiejne refererer at Sundhedsstyrelsen anbefaler 15 børn pr. toilet i skolens større klasser, men helst kun 10 børn pr. toilet i de mindre klasser.

Det konkluderes at en øget viden, tilgængelighed, samt gentagne opfordringer til både lærere og forældre om påmindelse til eleverne ikke alene kan medvirke til en adfærdsændring hos eleverne i en sådan grad, at de opnår en reduktion af sygefraværet. Derudover bliver et lavt antal af håndvaske og mangel på varmt/lunkent vand på nogle skoler opfattet som en barriere for at komme til at vaske hænder.

Anbefalinger

Andre projekter og studier har vist, at det er muligt at lave interventioner, som reducerer sygefraværet med mellem 25-35% i dagtilbud og på skoler. Dette kræver en mere systematisk opfølgning i løbet af skoledagen end det var muligt ved forsøget ”Sundhed i klasserne”.

Med udgangspunkt i den erfaringsbaserede viden fra ”Sundhed i klasserne” og den øvrige viden, der er på området, kan følgende anbefalinger opstilles:

- Det anbefales ikke at opsætte spritdispensere på alle folkeskoler i Odense med det formål at mindske spredning af bakterier og dermed også sygefravær for børn og voksne
- Håndhygiejne til børn består bedst af håndvask med vand og sæbe
- Der bør være tilstrækkelige håndvaskefaciliteter på de enkelte skoler
- Alle elever i folkeskolen bør undervises i håndhygiejne af en kvalificeret fagperson
- Hygiejneundervisningen skal følges op med genbesøg og påmindelser
- Eleverne skal føle medansvar ikke alene for eget helbred men også for andres helbred
- Forældre skal inddrages for generelt at kunne understøtte elevernes håndvaskevaner
- Lærerne skal involveres for at kunne understøtte elevernes håndvaskevaner i skoletiden
- Skoleledelse og lærere skal inddrage hygiejne som et emne i undervisningen

Med afsæt i ovenstående er det ikke forvaltningens vurdering, at der er den tilstrækkelige effekt af opsætning af spritdispensere ej heller, at der kan opnås fald i sygefravær hos eleverne via andre hygiejneindsatser indenfor den afsatte økonomiske ramme.

Brug af restmidler i projektet

Børn og Ungeudvalget bad den 3. september 2019 forvaltningen komme med yderligere belysning af, hvordan en andel af de resterende midler kan anvendes på en hygiejnefremmende kampagne målrettet børn og forældre på alle byens folkeskoler. Der ønskes desuden en yderligere belysning af den mest effektive anvendelse af de øvrige resterende midler på hygiejnefremmende materialer sammen med denne kampagne.

Følgende muligheder tager udgangspunkt i en indsats på alle Odense Kommunes folke-, fri- og privatskoler, da Kommunalbestyrelsen jf. Sundhedslovens §121 tilbyder alle børn og unge vederlagsfri sundhedsvejledning, bistand samt funktionsundersøgelse ved en sundhedsplejerske indtil undervisningspligtens ophør.

Flere forsøg med forskellige typer af nudging for at fremme håndvask hos børn, fx syngende vandhaner, viser en kortvarig virkning, men ikke en langvarig effekt. Adfærdsændringer gennem nudging fungerer bedst, når der samtidig er en solid forståelse af baggrunden for, hvorfor det er vigtigt med denne adfærdsændring.

Der er god evidens for, at håndvask med vand og sæbe er den bedste metode til at forhindre kontaktsmitte fra person til person og via fødevarer. Derfor er en god håndhygiejne noget, alle bør lære og siden anvende korrekt. Gode rutiner indlæres tidligt i barndommen, og i Danmark hvor alle børn kommer i daginstitution og skole, har vi oplagte arenaer til at lære vores børn, hvornår og hvordan man vasker hænder korrekt.

Der findes et veldokumenteret virksomt pædagogisk redskab "Vaskebjørnen", GlitterBug Disclosure Center, som giver børn fra dagtilbudsalderen og hele vejen op gennem skoletiden en god forståelse for vigtigheden af korrekt håndvask. Dette redskab, i kombination med viden om, hvorfor det er vigtigt at vaske hænderne, samt konsekvensen af ikke at gøre det, er grundstenene for god håndhygiejne. Denne tilgang har med succes været anvendt i Sundhedsplejen i Odense Kommune gennem en længere årrække.

På baggrund af ovenstående fremstilles der to muligheder for forbrug af restmidler på skolerne.

- a) Indkøb af "Vaskebjørne" til alle skoler i kombination med i alt ca. 6 håndvaske på skoler, der hvor de mangler.
- b) Indkøb af "Vaskebjørne" til alle skoler i kombination med pædagogisk indsats v. sundhedsplejen i 0. klasser og i forbindelse med madkundskab.

I mulighed a) er der ingen understøttelse til medarbejdere på skolerne i forhold til undervisningsmateriale og brug af "Vaskebjørne". En ny håndvask som sættes op i forlængelse med eksisterende håndvaske og som har skjulte rør eller installationer koster ca. 30.000 kr. pr. håndvask.

I mulighed b) varetager sundhedsplejen i det første år den pædagogiske hygiejneindsats i samtlige 90 børnehaveklasser samt i 1 madkundskabsklasse på hver af de i alt 52 skoler i Odense. Børnehaveklasseledere/-pædagoger og madkundskabslærere deltager i undervisningen og introduceres til hygiejneindsatsen via "sidemandsoplæring". Hertil udarbejder sundhedsplejen undervisnings- samt nudgingmateriale til ophængning. I de efterfølgende år vil børnehaveklasseledere/-pædagoger og madkundskabslærere overtage den pædagogiske indsats med hygiejneundervisningen. Dette med udgangspunkt i sundhedsplejens undervisningsmateriale og ved brug af "Vaskebjørn". Sundhedsplejersken på skolen vil rådgive og vejlede ved behov. Til forældrene vil der blive orienteret om indsatsen via forældreintra, bl.a. med links til videomateriale, der gør det lettere for familierne at følge op på indsatsen i hjemmet.

Fordelen ved at placere undervisningen i børnehaveklassen er, at børnene tidligt lærer vigtigheden af god og korrekt håndvask, og at vi organisatorisk rammer alle nye skolebørn, uden at samtlige medarbejdere på skolen skal varetage hygiejneundervisningen.

Den gentagne undervisning i forbindelse med madkundskab er med til at følge op på hygiejneindsatsen med fokus på vigtigheden omkring hygiejne og madvarer. Et af de fire kompetenceområder i madkundskab er "Mad og sundhed", herunder hygiejne. Her vil tilgængeligheden af "Vaskebjørne" på alle skoler være med til at understøtte forståelsen af spredning af mikroorganismer. Den resterende økonomiske ramme rækker kun til 1 madkundskabsklasse pr. skole, og derfor vil skolens øvrige madkundskabslærere indbydes til at deltage i det ene modul for at brede undervisningen til de resterende klasser.

Økonomi

Denne sag har ikke økonomiske konsekvenser for Odense Kommune, herunder for kommunens kassebeholdning.

Bilag

Evalueringsrapport Sundhed i Klasserne

Punkt 2: Initiativer for børn og unge i Vollsmose

00.00.00-P20-5-18

Resume

Odense Byråd har, som led i Den sidste Vollsmoseplan, bedt Børn- og Ungeudvalget udfærdige en samlet plan, der sikrer, at børn og unge i Vollsmose har samme muligheder som i resten af Odense.

Udvalget har hen over to udvalgmøder, hhv. den 4/6 og 20/8 2019, prioriteret en række initiativer, præsenteret i et samlet idékatalog, der var udarbejdet på baggrund af tidligere temadrøftelser.

Efter prioriteringerne har udvalget samlet set prioriteret 28 initiativer til at imødekomme og løse udfordringer i Vollsmose på børne- og ungeområdet. Initiativer der skal implementeres hen over de kommende 10 år. Dertil kommer løsninger for en ny institutionsstruktur og muligheder for en ny skolestruktur, som begge kører separate processer i udvalget.

Denne sag har til formål, at Børn- og Ungeudvalget kan tilkendegive, hvilke af de samlede 30 initiativer på børne- og ungeområdet udvalget forventer at kunne implementere i 2020.

Sagen faciliteres på udvalgmødet af forvaltningen.

Effekt

Sagen vil påvirke en række Odensemål, vi har udvalgt 3 vi vurderer er særligt vigtige:

Børn og unge lever et liv med bedre fysisk og mental sundhed og trivsel

Initiativerne for børn og unge i Vollsmose tager udgangspunkt i, at reducere uligheden i mental og fysisk sundhed. Både hos dem, som bor i Vollsmose i dag, dem, som kommer til at bo i bydelen på sigt, men også for dem, som genhuses andre steder i byen. Det skal ske gennem en markant forstærket og forebyggende og tidlig indsats.

Børn og unge bliver så dygtige som de kan

Initiativerne understøtter både fokus på børn og unges forventninger til sig selv, medarbejdere og ledes kompetencer, forældres deltagelse i deres børns udvikling og skoler og dagtilbud af høj kvalitet.

Flere unge får en uddannelse

Initiativerne understøtter en tilgang om, at når ambitioner og forventninger sættes højt samtidig med, at den pædagogiske kvalitet højnes og samarbejdet intensiveres, så forventes det, at børn og unge vil præstere og trives bedre og dermed får børn og unge i Vollsmose de samme muligheder for at klare sig og få et godt liv, som børnene i resten af byen.

INDSTILLING

Børn- og Ungeforvaltningen indstiller, at udvalget beslutter:

1. Hvilke initiativer udvalget beslutter at sætte i gang inden for egen ramme i år 1 af transformationen af Vollsmose, det vil sige i budget 2020.
2. Hvilke initiativer eller ideer udvalget oversender til Økonomiudvalgets videre behandling. Det kan særligt handle om store initiativer, udvalget ikke selv kan løfte, samt tværgående initiativer.
3. Hvilke initiativer udvalget forventer i kommende år.

Beslutning

Der foreslås følgende tilføjelse til forvaltningens indstilling:

"Til indstillingspunkt 1:

Børn- og Ungeudvalget beslutter at afvente behandlingen af indstillingen indtil budget 2020 er kendt.

Til indstillingspunkt 2:

Børn- og Ungeudvalget beslutter at oversende følgende initiativer til Økonomiudvalgets videre behandling:

- Ny institutionsstruktur i Vollsmose
- Skolestruktur i Vollsmose

Til indstillingspunkt 3:

Børn- og Ungeudvalget ønsker at arbejde videre med de øvrige initiativer, som er beskrevet i sagen, i løbet af de kommende år."

Udvalgsmedlem Abdirashid Abdi (Å) stemmer imod tilføjelsen og indstillingen.

Rådmand Susanne Crawley Larsen (B) og udvalgsmedlemmerne Hjalte Daniel Hansen (A), Tim Vermund (A), Mark Grossmann (V), Marlene Ambo-Rasmussen (V) og Pernille Bendixen (O) stemmer for tilføjelsen og indstillingen.

Børn- og Ungeudvalget godkender indstillingen med tilføjelsen.

Sagsfremstilling

Børn- og Ungeudvalget har siden januar 2019 arbejdet på at kvalificere og prioritere en række initiativer, som fagligt er vurderet til at kunne løse de ambitioner Odense Byråd har for Vollsmose på børne- og ungeområdet.

Vollsmose står over for gennemgribende forandringer frem mod 2030. Visionen er, at Vollsmose skal være attraktiv og velfungerende for borgere og investorer. En bydel, hvor den enkelte har de samme muligheder, som i resten af Odense. Gennemgribende forandringer af Vollsmose bidrager til at skabe flere blandede by- og boligområder i Odense.

Udviklingen af Vollsmose er en ambitiøs og omfattende opgave, som involverer alle kommunens forvaltninger samt de to boligorganisationer Civica og Fyns Almennyttige Boligselskab. Herudover skal indgås partnerskab med Dan Mark Ejendomme A/S og eksterne private investorer. De forskellige indsatser vil blive koordineret på tværs, så de understøtter hinanden og skaber synergi.

Den strategiske ramme for udviklingen af Vollsmose

Odense Byråds politiske aftale ”Den sidste Vollsmoseplan”, national lovgivning i forhold til parallelsamfund samt den lovbestemte udviklingsplan udgør den strategiske ramme for udviklingen af Vollsmose. Målsætningerne for udviklingen af Vollsmose er, at:

- Vollsmose har en socioøkonomisk blandet beboersammensætning og ikke længere er på ghettolisten
- Vollsmose er et boligområde med blandet bebyggelse og max. 40% almene familieboliger
- Daginstitutioner i Odense optager højst 30% børn fra udsatte boligområder
- Vollsmose er attraktiv for investorer
- Vollsmose er attraktiv for beboere
- Genhusning af beboere fra Vollsmose bidrager til at skabe flere blandede by- og boligområder i Odense.

Greb

Der er overordnet set fem greb, der - sammen med opfyldelse af de lovpligtige opgaver - er afgørende for den samlede udvikling af Vollsmose, er:

- Tiltrække investorer
- Beskæftigelse
- Velfærdsmæssigt løft
- Tiltrække og fastholde beboere
- Blandet by

De fem greb supplerer hinanden, men bliver vægtet forskelligt i de forskellige faser af omdannelsen af Vollsmose.

Et tilbageblik

Processen, som udvalget fik forelagt i januar 2019, har indeholdt en række temadrøftelser, der alle havde til formål at forholde sig loyalt til samtlige opgaver og ambitioner i Den sidste Vollsmoseplan. Planen skulle også komme med faglige vurderinger, forsknings- og erfaringsmæssige perspektiver og mulige løsninger for den del af udviklingen af Vollsmose, der berører børn, unge og familier.

På baggrund af temadrøftelserne og udvalgets drøftelser herom, blev et idékatalog udfærdiget med samlet set 34 initiativer, som udvalget har prioriteret ad to omgange. I alt har udvalget prioriteret 28 initiativer til implementering hen over de kommende 10 år (bilag A). Prioriteringerne er således et udtryk for udvalgets samlede tilkendegivelse af, hvilke initiativer der vurderes, med et fagligt ophæng, at kunne være med til løse udfordringerne på børne- og ungeområdet i Vollsmose. Dertil kommer løsninger for en ny institutionsstruktur og muligheder for en ny skolestruktur, som begge kører separate processer i udvalget (bilag B). Processen har ligeledes sikret inddragelse af både interne ledere og medarbejdere, såvel som andre forvaltninger, samarbejdspartnere og eksterne organisationer.

Ifølge den proces, som var lagt for udarbejdelsen af den samlede plan, var hensigten at udvalget i starten af efteråret 2019 skulle præsenteres for den bestilte samlede plan.

- En plan, der både skal tage højde for nuværende og fremtidige generationer af børn og unge i Vollsmose.
- En plan, der blandt andet også skal kvalificere, hvordan vi kan imødekomme udfordringer i Vollsmose, som at sikre dagtilbud og skoler af høj kvalitet, et øget sundhedsniveau blandt børn og unge, mere tryghed og mindre kriminalitet.
- En plan, der også sikrer perspektiver på at de sociale normer i bydelen afspejler resten af Odense, at børnene starter tidligt i et dagtilbud, at børn og unge er aktive deltagere og får et fagligt godt udbytte af folkeskolen.
- Planen skal tage højde for forandringer her og nu, men også se ind i perspektivet af en ændret beboersammensætning hen over de kommende 10 år.

Imidlertid har der vist sig et behov for, med opfordring fra direktørgruppen, at forholde sig til implementeringen i enkelte år og mere konkret år 1 med henblik på afklaring i forhold til budget 2020.

Udviklingen af Vollsmose er opdelt i flere faser og nye initiativer bliver prioriteret årligt

Vollsmose vil blive gennemgribende transformeret over en periode på 10 år. De forskellige initiativer skal iværksættes på det rigtige tidspunkt i forhold til transformationen af Vollsmose. Udviklingen af Vollsmose bliver derfor inddelt i en indledende fase (nyorientering), en mellem fase (omdannelse) og en afsluttende fase (Fremtidens Vollsmose).

I den indledende fase er der behov for initiativer, der hurtigt giver effekt for at skabe fremdrift og synlige resultater. Direktørgruppen anbefaler, at lovbestemte opgaver samt grebene tiltrækning af investorer og beskæftigelse bliver prioriteret i den indledende fase. I de senere faser kan der være større fokus på initiativer, der skaber effekt på længere sigt. De forskellige initiativer vil løbende blive evalueret og tilpasset til de aktuelle behov.

Hvert år vil det i forbindelse med budgetlægning blive prioriteret, hvilke initiativer der skal sættes i gang. De forskellige initiativer kan strække sig over flere år.

Direktørgruppen anbefaler, at institutionsstruktur i Odense med særlig fokus på Vollsmose, oplæg om skoler, partnerskab med grundejere og eksterne investorer samt igangsættelse af miljøkonsekvensvurdering (VVM) af letbane finansieres af fælles midler i år 1. Og der fremlægges sager vedrørende investeringsprojekterne for henholdsvis aktivitetsparate og jobparate. Desuden undersøges muligheder mht. PTSD-indsats i sammenhæng med beskæftigelse.

Fra lineær proces til flere processer

Direktørgruppens anbefalinger samt principper for prioritering af indsatser for Vollsmose, som har kørt en administrativ proces i sensommeren, har vist sig at overhale den oprindelige proces forvaltningen havde lavet for Børn- og Ungeudvalget. Der er derfor også brug for, at den fremadrettede proces i udvalget bliver tilpasset og endda gjort mere fleksibel.

Det betyder også, at den samlede plan for børn og unge i Vollsmose, behandles i udvalget den 29/10 2019 og dermed efter udvalgets beslutning af initiativer, til implementering i år 1.

Forvaltningen har, på baggrund af den ændrede proces, valgt at påbegynde udarbejdelsen af to planer:

- Den samlede plan for børn og unge i Vollsmose, som vil være en plan, der indeholder en beskrivelse af samtlige 30 initiativer, det vil sige de 28 prioriterede initiativer samt de 2 vedrørende institutionsstruktur og en mulig ny skolestruktur, og som opfylder bestillingen fra byrådet jf. Den sidste Vollsmoseplan.
- Dertil bliver der udarbejdet en realiseringsplan (arbejdstitel). Realiseringsplanen skal imødekomme, at hvor vi tidligere arbejdede ud fra en lineær proces, arbejdes der nu på 9 opgaver, der kører i forskellige processer og tempi. Realiseringsplanen skal ligeledes bidrage til at bevare overblikket i en kompleks proces, samt muligheden for tilpasse løsningen af de enkelte opgaver, efter de beslutninger og bestillinger der løbende gives på tværs af det samlede program for Den sidste Vollsmoseplan. Realiseringsplanen forventes at kunne blive forelagt udvalget i første kvartal 2020.

De ni opgaver er:

1. Udarbejdelse af den samlede plan for børn og unge i Vollsmose
2. Udarbejdelse af en samlet realiseringsplan for børn og unge i Vollsmose
3. Udarbejdelse af en mulig ny skolestruktur
4. Udarbejdelse af løsninger for ny institutionsstruktur på dagtilbudsområdet
5. Udarbejdelse af en plan for monitorering og opfølgning
6. Udarbejdelse af en plan for hvordan Børn- og Ungeforvaltningen arbejder ind i genhusningsopgaven
7. Afsøgning af mulige partnerskaber og samarbejder
8. Afsøgning af ekstern funding som finansieringsmulighed
9. Indsamling af borgerperspektiver, herunder afholdelse af workshop

De ni opgaver skal samlet set sikre, at forvaltningen kommer i mål med at understøtte udvalget, samt at udvalget løbende har overblik over: Hvordan initiativerne realiseres i de kommende 10 år, herunder finansiering, monitorering, samarbejde, opfølgning mv.

Hvad skal vi afklare?

Forvaltningerne har udarbejdet en samlet oversigt over de initiativer, der er foreslået på nuværende tidspunkt. Alle de foreslåede initiativer er beskrevet i forhold til erfaringer og evidens. Oversigt over de foreslåede initiativer er i bilaget: "Direktørgruppens anbefalede prioritering år 1 for budget 2020", ligesom de indgår i bilaget: "Overblik over foreslåede indsatser". En uddybet oversigt vil blive lagt på Byrådssite.

Økonomiudvalget er koordinerende udvalg i forhold til udviklingen af Vollsmose. Senest den 8/10 2019 anmodes fagudvalgene om at tilkendegive følgende overfor Økonomiudvalget:

- Hvilke initiativer udvalget beslutter at sætte i gang inden for egen ramme i år 1 af transformationen af Vollsmose, det vil sige i budget 2020.
- Hvilke initiativer eller ideer udvalget oversender til Økonomiudvalgets videre behandling. Det kan særligt handle om store initiativer, udvalget ikke selv kan løfte, samt tværgående initiativer.

- Hvilke initiativer udvalget forventer i kommende år.

På baggrund af udvalgenes tilkendegivelser drøfter Økonomiudvalget og byrådet, hvilke muligheder, der er for at prioritere yderligere initiativer. Der er særlig opmærksomhed på institutionsstruktur og skoler.

Økonomi

De økonomiske omkostninger afhænger af de endelige prioriteringer af initiativerne, ligeså vel som den samlede finansiering skal ses i forbindelse med den samlede plan for Vollsmose og er derfor endnu ikke fastlagt.

Bilag

Bilag A

Bilag B

Direktørgruppens anbefalede prioritering år 1

Overblik over foreslåede indsatser

Punkt 3: Sammenlægning af H.C. Andersen Skolen og Abildgårdskolen

17.00.00-A00-14-19

Resume

I september 2018 lancerede Odense Byråd Den sidste Vollsmoseplan. En plan, der på sigt skal være med til at forandre Vollsmose fra en hård ghetto til en bydel som alle andre i Odense. Som en del af Den sidste Vollsmoseplan har byrådet valgt at sætte fokus på et opgør med parallelsamfund og mønsterbrud, der blandt andet skal sikre en bydel med mindre kriminalitet, en faglig attraktiv folkeskole, et aktivt fritids- og kulturliv og øget sundhed.

Børn- og Ungeudvalget er hen over er række udvalgsmøder blevet præsenteret for forskellige fokusområder og indsatser, der skal være medvirkende til at opfylde målsætningerne, som de er beskrevet i Den sidste Vollsmoseplan.

I forlængelse af de politiske drøftelser af 'Den sidste Vollsmoseplan' er der blevet fremsat et forslag om at sammenlægge Abildgårdskolen og H.C. Andersen Skolen, så eleverne samles på Abildgårdskolen. Dette skal holdes sammen med det forhold at prognosetallene for de to Vollsmoseskoler viser faldende elev- og klassetal i årene der kommer. Dertil kommer at der i forbindelse med bydelens transformation skal fraflytte i omegnen af 1000 familier fra området. En sammenlægning af de to skoler skal derfor også ses som en delkomponent i at sikre en fortsat faglig, pædagogisk og økonomisk bæredygtig folkeskole i Vollsmose.

Børn- og Ungeudvalget skal drøfte forslaget om at sammenlægge de to Vollsmoseskoler og hvad den eventuelt kommende proces herfor skal være.

INDSTILLING

Børn- og Ungeforvaltningen indstiller, at udvalget drøfter forslaget om at sammenlægge Abildgårdskolen og H.C. Andersen Skolen, og herunder drøfter hvordan den eventuelle proces for sammenlægningen af de to skoler skal være.

Beslutning

Børn- og Ungeudvalget drøftede sagen.

Sagsfremstilling

Baggrund

I september 2018 lancerede Odense Byråd Den sidste Vollsmoseplan. En plan, der på sigt skal være med til at forandre Vollsmose fra en hård ghetto til en bydel som alle andre i Odense. Som en del af Den sidste Vollsmoseplan har byrådet valgt at sætte fokus på et opgør med parallelsamfund og mønsterbrud, der blandt andet skal sikre en bydel med mindre kriminalitet, en faglig attraktiv folkeskole, et aktivt fritids- og kulturliv og øget sundhed.

Børn- og Ungeudvalget er hen over er række udvalgsmøder blevet præsenteret for forskellige fokusområder og indsatser, der skal være medvirkende til at opfylde målsætningerne, som de er beskrevet i Den sidste Vollsmoseplan.

I forlængelse af de politiske drøftelser af 'Den sidste Vollsmoseplan' er der blevet fremsat et forslag om at sammenlægge Abildgårdskolen og H.C. Andersen Skolen, så eleverne samles på Abildgårdskolen. Dette skal holdes sammen med det forhold at prognosetallene for de to Vollsmoseskoler viser faldende elev- og klassetal i årene der kommer. Dertil kommer at der i forbindelse med bydelens transformation skal fraflytte i omegnen af 1000 familier fra området. En sammenlægning af de to skoler skal derfor også ses som en delkomponent i at sikre en fortsat faglig, pædagogisk og økonomisk bæredygtig folkeskole i Vollsmose.

Udviklingen i elev- og klassetal

Prognosetallene for de to Vollsmoseskoler viser faldende elev- og klassetal i årene der kommer. Frem til skoleåret 2024/25 forventes elevtallet på Abildgårdskolen at falde med 40%, svarende til en elevnedgang på 165 elever. Tilsvarende forventes elevtallet på H.C. Andersen Skolen at falde med 30%, svarende til en elevnedgang på 91 elever.

Det samlede elevtal på de to skoler forventes at falde med 36%, svarende til en elevnedgang på 256 elever frem mod skoleåret 2024/25.

Dertil kommer, at der i forbindelse med bydelens transformation skal fraflytte 1000 familier fra området, hvilket vil have yderligere konsekvenser for elevtallene.

Tabellen nedenfor viser elevtallene på Abildgårdskolen og H.C. Andersen Skolen i august 2020. Der er tale om elevtal fra indeværende skoleår, som efterfølgende er fremskrevet til næste skoleår. Elevtallene for de kommende 0. klasser er baseret på 'indskrivningslisten' for de to respektive skolers distrikter fratrukket antallet af elever, der historisk set vælger andre skoler uden for bydelen. De skitserede elevtal skal tages med det forbehold, at de kan ændre sig frem mod august 2020

Elevtal ved sammenlægning af Abildgårdskolen og H.C. Andersen Skolen fra august 2020

Skoleår 2020/21

	HCA	Abildgård	I alt
0. årgang*	20	57	77
1. årgang	27	54	81
2. årgang	28	42	70
3. årgang	38	27	65
4. årgang	25	47	72
5. årgang	37	48	85
6. årgang	30	52	82
7. årgang	32	59	91
8. årgang	27	38	65
9. årgang	28	39	67
	292	463	755

*Beregning ud fra 1/2 af de potentielle elever går på andre skoler

Med udgangspunkt i de sammenlagte elevtal, som de er skitseret i tabellen ovenfor, vil klassedannelsen i august 2020 se ud som følger:

Årgang	Antal elever	Antal klasser
0. årgang	77	4
1. årgang	81	4
2. årgang	70	3
3. årgang	65	3
4. årgang	72	3
5. årgang	85	4
6. årgang	82	4
7. årgang	91	4
8. årgang	65	3
9. årgang	67	3
I alt	755	35*

* For skolerne i Vollsmose fastsættes klassetildelingen på baggrund af en klassekvotient på 24 elever. For øvrige skoler anvendes en klassekvotient på 28 elever. Dette var været praksis siden 00'erne og er begrundet i den højere "gennemstrømning" af elever på de to Vollsmoseskoler. Det betød, at en årgang kunne opleve at blive sammenlagt og delt 2-4 gange gennem et skoleforløb, hvilket forstærker gennemstrømningen (flere forsvinder fra klasse og nye kommer til). Erfaring viser at dette har negativ indvirkning på elevernes udbytte af skoleforløb (lavere karakter i afgangsprøver, negativ klassetrivsel mv.)

Som det fremgår af tabellen, vil der i skoleåret 2020/21 blive dannet 35 klasser efter sammenlægningen af Abildgårdskolen og H.C. Andersen Skolen.

Kapacitet

På baggrund af dialog med skoleledelsen på Abildgårdskolen vil det være muligt at samle alle eleverne på Abildgårdskolen. Dog gør ledelsen opmærksom på, at det vil kræve en lettere modernisering, hvis skolen skal kunne rumme ca. 750 elever. Modernisering vil ikke kunne stå færdig til skoleåret 2020/2021, og der vil derfor være kapacitetsudfordringer, hvis skolerne lægges sammen allerede fra august 2020.

Det betyder, at det enten vil blive nødvendigt at tage andre lokaler i brug eller tænke i anderledes løsninger..

Der kan arbejdes med forskellige scenarier for sammenlægninger, hvor man i en overgangsfase fortsat benytter H.C Andersen Skolens matrikel, selvom skolen er lukket. Dette kunne eksempelvis muliggøre sammenlægning af de to skolers indskolinger eller udskolinger på H.C. Andersen Skolens matrikel.

Det er også muligt at tænke i andre løsninger. Hvis sammenlægningen af skolerne først sker fra august 2021, så vil der være bedre tid til modernisering af Abildgårdskolen. For at tage hensyn til, at de kommende 0. klasser på H.C. Andersen Skolen ikke skal have et skoleskift allerede efter første år i skole, kan det undersøges, om de vil kunne starte op på Abildgårdskolen i august 2020.

Den videre proces for sammenlægning af Abildgårdskolen og H.C. Andersen Skolen

Der er nogle særlige lovgivningsmæssige opmærksomheder, når to skoler skal sammenlægges. Forslaget (om skolesammenlægning) skal offentliggøres, og det skal samtidig fremgå, hvilke konsekvenser for skolestrukturen, forslaget vil få. Efter offentliggørelsen af forslaget skal der gives en høringsfrist på mindst 8 uger til fremsættelse af indsigelser. Forslaget skal samtidig sendes til de berørte skolebestyrelser til udtalelse. Såfremt der er rejst indsigelser mod forslaget, kan endelig beslutning om skolesammenlægning tidligst træffes 4 uger efter udløbet af fristen for indsigelser - dvs. tidligst 12 uger efter forslagets offentliggørelse.

Den endelige beslutning om skolesammenlægning skal være truffet senest 1/3 i det år, hvor skolen lukkes pr. 1/8.

På baggrund af ovenstående vil det være muligt at sammenlægge de to skoler fra august 2020, såfremt forslaget om sammenlægning af de to skoler sendes i høring ultimo oktober 2019. Alternativt kan sammenlægningen af de to skoler iværksættes fra august 2021.

- Opmærksomheder i forhold til en hurtig politisk proces, der indebærer at Abildgårdskolen og H.C. Andersen Skolen sammenlægges fra august 2020:
 - Når en skole skal sammenlægges med en anden, er det hverken for organisationen, medarbejderne, eleverne eller forældrene en rar situation at befinde sig i, med alle de usikkerheder, der kan være forbundet hermed. Det taler for at den politiske proces bliver så hurtig som mulig.
 - Det synes plausibelt at antage, at en længere politisk proces kan afstedkomme elev- og medarbejderflugt fra H.C. Andersen Skolen, idet der kan være en oplevelse af, at man blot 'venter' på, at skolen skal sammenlægges med Abildgårdskolen. Dette kan også have nogle u hensigtsmæssige konsekvenser ift. skolens faglige, økonomiske og pædagogiske bæredygtighed.
 - Elever, forældre og medarbejdere på Abildgårdskolen vil også befinde sig i venteposition, indtil Abildgårdskolen og H.C. Andersen Skolen sammenlægges, hvilket taler for en så kort proces som muligt.
 - Det er tvivlsomt om den lettere modernisering af Abildgårdskolen kan færdiggøres til august 2020. Det kan derfor være en nødvendighed, af hensyn til de fysiske rammer og kapaciteten på Abildgårdskolen, at holde H.C. Andersen Skolens matrikel åben i en overgangsfase.
 - Genhusningsprocessen påbegyndes først for alvor i 2021/22, hvilket betyder, at nogle børn kan komme til at opleve flere skoleskift inden for en kortere periode.
- Opmærksomheder i forhold til en længere politisk proces, der indebærer at Abildgårdskolen og H.C. Andersen Skolen sammenlægges fra august 2021:
 - Elevtalsudviklingen (som følge af faldende elevtal og fraflytningen fra området) vil have tilpasset sig yderligere, så det må formodes, at Abildgårdskolen vil have mere ledig kapacitet til at rumme eleverne fra H.C. Andersen Skolen i august 2021.
 - Hvis sammenlægningen af de to skoler besluttet i 2020, men først iværksættes fra august 2021, vil det give mulighed for at foretage en grundigere og mere kvalificeret fusionsproces med inddragelse af elever, medarbejdere forældre, ledelse og lokalsamfundet.

Børn- og Ungeudvalget skal på baggrund af ovenstående drøfte forslaget om at sammenlægge de to Vollsmoseskoler, og om den eventuelle sammenlægning skal iværksættes i august 2020 eller august 2021. I den forbindelse skal der gøres opmærksom på, at en eventuel beslutning om at sammenlægge de to skoler ikke kan stå alene, og skal ses i sammenhæng med de øvrige otte initiativer på skoleområdet. Sammenlægningen af de to skoler er én komponent af flere, der forhåbentlig skal være med til at indfri ambitionerne, som de er beskrevet i Den sidste Vollsmoseplan.

Økonomi

Sagen har ikke økonomiske konsekvenser for Odense Kommune, herunder for kommunes kassebeholdning.

Punkt 4: Plan for økonomisk balance i Familie- og Velfærdsafdelingen

00.00.00-S00-21-19

Resume

I forlængelse af drøftelsessagen "Plan for Økonomisk balance på Familie- og Velfærdsområdet", der blev drøftet på Børn- og Ungeudvalgsmødet den 24/9 2019 (punkt 5), fremlægger Børn- og Ungeforvaltningen med denne drøftelsessag forslag til håndtering af merforbruget i Familie- og Velfærdsafdelingen.

Børn- og Ungeudvalget blev på mødet den 24/9 2019 præsenteret for, at der skal findes finansiering til:

- Hvorledes det forventede merforbrug i 2019 håndteres (engangsfinansiering)
- Hvorledes det strukturelle merforbrug i 2020 og frem håndteres

Med denne sag præsenteres udvalget på et overordnet niveau for, hvordan overstående udfordringer kan finansieres inden for Børn- og Ungeudvalgets ramme.

Forvaltningen foreslår, at merforbruget i 2019 (engangsbeløb), udmøntes som rammebesparelse i udvalgsrammen, når det endelige regnskabsresultat er kendt.

Forvaltningen foreslår to modeller til finansiering af den strukturelle økonomiske udfordring i Familie- og Velfærdsafdelingen.

1. Der foreslås en rammereduktion således, at finansieringen findes på tværs af hele udvalgsrammen.
2. Det foreslås at finansieringen fordeles på afdelingerne via budgetandele, hvorefter afdelingerne med udgangspunkt i ledelsesmæssige, faglige og administrative opgaver peger på hvorledes reduktionerne opnås på det enkelte område.

Børn- og Ungeudvalgets drøftelse leder hen imod en udmøntningssag den 29/10 2019.

INDSTILLING

Børn- og Ungeforvaltningen indstiller, at udvalget drøfter håndteringen af merforbruget for 2019 og det strukturelle merforbrug i årene fremover.

Beslutning

Børn- og Ungeudvalget drøftede sagen.

Udvalgsmedlem Marlene Ambo-Rasmussen deltog ikke i behandlingen af punktet.

Sagsfremstilling

1. Baggrund

På landsplan har flere sårbare børn og unge behov for hjælp til at klare hverdagen - en tendens, der også viser sig i Odense Kommune. Flere borgere er opmærksomme på og handler, hvis de oplever, at et barn eller en ung er i mistrivsel. Samtidig er medarbejderne i forvaltningen blevet dygtigere til at identificere og sætte ind med en tidlig indsats, når børn eller unge er i mistrivsel eller socialt udsatte. Udviklingen har i en årrække været afspejlet bl.a. i et stigende antal underretninger, flere børnefaglige undersøgelser (§50), pres på forebyggende foranstaltninger ligesom der er sket en stigning i antallet af anbringelser. Den øgede aktivitet på det specialiserede område genererer et øget pres på kommunens økonomi, særligt i Familie- og Velfærdsafdelingen.

Familie- og Velfærdsafdelingen har løbende og over en årrække forsøgt at håndtere det afledte udgiftspres ved at gennemføre en række genopretningsplaner, der har formålet at tage hånd om en del af udfordringen, særligt på området for forebyggende foranstaltninger. Ligeledes har der været flere reorganiseringer og reduktioner på ledelse og administration i Familie- og Velfærdsafdelingen. Ud over genopretningsplanerne har forvaltningens øvrige afdelinger også løbende bidraget med finansiering af de økonomiske udfordringer, ligesom området har fået tilført midler i budgetaftaler samt via velfærdsprocenten. Genopretningsplanerne herunder, faglige, styrings- og ledelsesmæssige greb hjælper med at håndtere en del af det stigende udgiftspres, men genopretter ikke økonomien i tilstrækkelig grad, hvorfor merforbruget bliver akkumuleret over årene.

På grund af aktivitetsstigningen vokser det økonomiske pres på området. På trods af, at der er foretaget effektiviseringer og kompenserende besparelser på området, med henblik på at imødegå aktivitetsstigningerne, kan det konstateres at indsatserne ikke har kunnet nedbringe de økonomiske udfordringer tilstrækkeligt. Forvaltningen har gennem de senere år orienteret Børn- og Ungeudvalget om merforbruget i afdelingen. Senest den 26/3 2019, den 25/6 2019 og den 24/9 2019.

Forvaltningen forventer aktuelt et samlet regnskabsresultat for Familie- og Velfærdsområdet på op imod -69,8 mio. kr. Forvaltningen har den 9/9 2019 på tværs af alle driftsområder igangsat en økonomisk opbremsning med ansættelsesstop og økonomisk tilbageholdenhed med henblik på, at opnå en forbedring af forvaltningens samlede regnskabsresultatet med 17 mio. kr.

Forvaltningens forslag til håndtering af henholdsvis den økonomiske udfordring i 2019 (engangsfinansiering) og det strukturelle merforbrug i 2020 er, at alle afdelinger i Børn- og Ungeforvaltningen bidrager til finansieringen. Da langt det meste af Børn- og Ungeforvaltningens budget anvendes til lønninger, vil en reduktion i de økonomiske rammer medføre afskedigelser i de enkelte afdelinger.

2. Håndteringen af økonomiske udfordringer i Familie- og Velfærdsafdelingen

Nedenfor præsenteres udvalget for håndteringen af det forventede merforbrug i 2019. Dernæst præsenteres udvalget for to forskellige modeller til håndtering af den strukturelle udfordring i Familie- og Velfærdsafdelingen i 2020 og frem.

2.1 Merforbrug for 2019

Forvaltningen foreslår at det forventede merforbrug på Familie- og Velfærdsområdet på op imod -69,8 mio. kr. i 2019, håndteres som rammereduktion på udvalgets serviceramme. (Det forventede merforbrug på -69,8 mio. kr. består af et strukturelt merforbrug på -51,4 mio. kr. samt engangsudfordringer i året på -18,4 mio. kr.)

Forvaltningen har igangsat en økonomisk opbremsning med henblik på, at nedbringe merforbruget og dermed forbedre regnskabsresultatet. Ligeledes er der i sagen den 24/9 beskrevet en række uafklarede forhold, som kan forbedre regnskabsresultatet.

Det endelige beløb indarbejdes i budget 2020, når det endelige regnskabstal foreligger.

2.2. Strukturel økonomisk udfordring

Som det fremgår at sagsfremstillingen 24/9 2019 er den strukturelle udfordring på -51,4 mio. kr. i 2019 (scenarie 1). Hvis der i 2020 plus overslagsårene forudsættes uændret aktivitets- og serviceniveau, vil der være en strukturel ubalance mellem forbrug og budget på -51,4 mio. kr. Gøres der ikke andet vil området hvert år mangle dette beløb, hvilket naturligvis ikke er en holdbar situation. Da Familie- og Velfærdsafdelingen ikke er i stand til at håndtere et sådant mindreforbrug indenfor rammen, peger forvaltningen på, at beløbet skal findes indenfor den øvrige del af udvalgsrammen.

Den strukturelle udfordring foreslås håndteret på en af to måder.

1. Den strukturelle udfordring i Familie- og Velfærdsafdelingen på -51,4 mio. kr. håndteres som en rammereduktion inden for den samlede serviceramme på 2,98 mia. kr. således at finansieringen findes på tværs af hele udvalgsrammen.
2. Den strukturelle udfordring i Familie- og Velfærdsafdelingen på -51,4 mio. kr. fordeles ud på alle afdelinger (bortset fra Familie- og Velfærdsafdelingen), via budgetandele som fordelingsnøgle, hvorefter afdelingerne med udgangspunkt i en nærmere vurdering af de ledelsesmæssige, faglige og administrative opgaver, peger på hvorledes provenuet kan tilvejebringes på det enkelte område.

Afdelingerne i forvaltningen vil se bredt på muligheder for budgetreduktioner. De vil undersøge muligheder for budgetreduktioner på de faglige områder såvel som i forhold til ledelse og administration. Da størsteparten af Børn- og Ungeforvaltningens samlede budget anvendes til lønninger, vil budgetreduktionerne derfor medføre nedlæggelse af stillinger i de enkelte afdelinger.

På udvalgsrådet vil udvalget blive præsenteret for mere detaljerede forslag til udmøntning, som grundlag for den videre politiske drøftelse.

Økonomi

Denne sag har ingen konsekvenser for Odense Kommunes kassebeholdning.

Punkt 5: Plan for Børn- og Ungeudvalgets budgetopfølgning på familie- og velfærdsområdet

00.30.14-G01-10-19

Resume

Børn- og Ungeudvalget drøftede den 24/9 2019 "Plan for Økonomisk balance på Familie- og Velfærdsområdet". I forlængelse heraf vil Børn- og Ungeforvaltningen præsentere udvalget for en model for, hvorledes den fremtidige opfølgning kommer til at se ud. Dertil vil udvalget blive orienteret om, hvornår de præsenteres for budgetopfølgningerne i resten af 2019 og i 2020.

Punkt 6: Proces for ny institutionsstruktur i Vollsmose

00.00.00-A00-61-19

Resume

Baggrund

Med udspring i Den sidste Vollsmoseplan har Børn- og Ungeudvalget fået til opgave at beskrive en ny institutionsstruktur for Vollsmose.

Udvalget drøfter i en anden sag på dagsordenen implementeringen af de samlede 30 indsatser på børn- og ungeområdet.

Denne sag giver en kort status på processen i sagen om en ny institutionsstruktur i Vollsmose, der har sin egen separate politiske proces.

Kort om institutionsstrukturen

Institutionsstrukturen har tre hovedformål:

1. Den skal sikre, at de nye lovgivninger på dagtilbudsområdet kan implementeres rettidigt i Odense Kommune

- Maksimalt 30 pct. nyoptag af børn fra udsatte boligområder

Pr. 1/1 2020 skal Odense Kommune sikre, at der i løbet af et kalenderår maksimalt nyoptages 30 pct. børn fra udsatte boligområder i et dagtilbud uanset dagtilbuddets geografiske placering.

(Odense Kommune har søgt om dispensation for denne regel).

- Ændrede regler for anvisning

Anvises et barn bosiddende udenfor et udsat boligområde til en dagtilbudsplads i et udsat boligområde, skal barnet samtidig tilbydes en plads i et ikke-udsat boligområde.

(Odense Kommune har søgt om dispensation for denne regel).

2. Den skal åbne Vollsmose op overfor det omkringliggende samfund og sikre, at forskellige børn er i daginstitution sammen

- Vollsmose skal omdannes til en velfungerende bydel på linje med de øvrige dele af Odense

Det omfatter blandt andet, at der er attraktive dagtilbud i bydelen, der formår at have blandede børegrupper fra forskellige samfundsgrupper.

3. Den skal bidrage til at fremtidssikre kommunens pladskapacitet, idet kommunens befolkningsprognose forudser en betydelig befolkningstilvækst i de kommende år

- Fra 2020 til 2030 forventes der en stigning i antallet af 0-5-årige børn på ca. 2.800 i hele Odense, hvilket svarer til en stigning på over 20 pct.

Stigningen er ifølge prognosen nogenlunde ligeligt fordelt mellem børn i dagpleje/vuggestuealderen og børn i børnehavealderen og vil fordele sig over hele byen.

Prognosen fordeler stigningen af børn i hele Odense Kommune som følger:

- Fra 2020 - 2022 (Fase 1): Ca. 430 yderligere børn
- Fra 2023 - 2026 (Fase 2): Ca. 1.300 yderligere børn
- Fra 2027 - 2030 (Fase 3): Ca. 1.085 yderligere børn

Vollsmose skal ændre sig på såvel kort som lang sigt. For at imødekomme denne gradvise transformation, opererer den hidtidige sag om en ny institutionsstruktur i tre faser:

- Fase 1: Fra 2020 til 2022
- Fase 2: Fra 2023 til 2026
- Fase 3: Fra 2027 til 2030

Forvaltningens oplæg til en ny institutionsstruktur vil have størst detaljegrad i Fase 1 (fra 2020 til 2022), da den løbende transformation i Vollsmose herefter vil have stor betydning for de løsninger og greb, der kan anvendes i en kommende institutionsstruktur.

Den politiske proces

Siden februar 2019, hvor Børn- og Ungeudvalget første gang drøftede perspektiverne i en ny institutionsstruktur i Vollsmose, har der pågået forskellige politiske drøftelser af emnet:

- 26/02 2019: Indledende drøftelse i Børn- og Ungeudvalget
- 19/06 2019: Fællesmøde mellem Økonomiudvalget og Børn- og Ungeudvalget
- 25/06 2019: Drøftelse i Børn- og Ungeudvalget
- 14/08 2019: Drøftelse i Økonomiudvalget
- 15/08 2019: Drøftelse på byrådets kvartalsmøde

På baggrund af de politiske drøftelser er der planlagt følgende politiske proces for sagen:

- 08/10 2019: Børn- og Ungeudvalget. Orientering om proces for ny institutionsstruktur i Vollsmose (nærværende sag)
- 12/11 2019: Børn- og Ungeudvalget. Drøftelse af institutionsstruktur
- 20/11 2019: Økonomiudvalget. Drøftelse af institutionsstruktur

- 21/01 2020: Børn- og Ungeudvalget. Anbefaling af Institutionsstruktur
- 24/02 2020: Realiseringsbestyrelsen (tidligere Udviklingsbestyrelsen). Drøftelse af institutionsstruktur
- 17/03 2020: Økonomiudvalget. Anbefaling af Institutionsstruktur
- 25/03 2020: Byrådet. Beslutning af institutionsstruktur.

Punkt 7: Stigning i antal elever i specialpædagogiske undervisningstilbud

29.00.00-A00-25-19

Resume

Punktet udsættes til næste møde i Børn- og Ungeudvalget.

Baggrund

Børn og Ungeudvalget blev den 21/5 2019 orienteret om specialundervisningsmodellen på skoleområdet. I forlængelse af denne sag bestilte udvalget en sag, der skulle belyse:

1. Historik og faglige bud på årsager til den stigning, der ses i antallet af visitationer til special-pædagogiske undervisningstilbud, og
2. Børn- og Ungeforvaltningens bud på, hvad der skal til for at vende udviklingen i forhold til stigningen i antallet af visitationer til specialpædagogiske undervisningstilbud.

Denne sagsfremstilling fremstiller forvaltningens svar på udvalgets bestilling.

Historik og årsager

Der er lavet en analyse af data fra specialområdet i perioden 2014-2019, og i den forbindelse er der også udarbejdet et udvidet setup for ledelsesinformation, der kan anvendes til at følge udviklingen på området nøje fremadrettet.

Analysen af historikken (figur 1) viser, at der samlet for både specialklasseelever og specialskoleelever er visiteret flere elever fra 2014 til 2019. Der er således en stigning fra 2014 til 2019 på 99 visiterede elever. I figuren indgår der Odenseborgere, indmeldt i specialklasser og specialskoler i og uden for Odense Kommune, dvs. de borgere Odense Kommune har udgifter til.



Figur 1: Antal specialklasse- og specialskoleelever pr. 30/9. I 2019 er tallet opgjort pr. 31/7.

I figur 2 fremgår andelen af både specialklasse- og specialskoleelever ift. det samlede elevtal for både folkeskoler (inkl. specialklasser) og specialskolerne. I 2014 var 3,76 pct. af eleverne visiteret som specialelever og i 2019 er tallet oppe på 4,39 pct.



Figur 2: Andel specialklasse- og specialskoleelever pr. 30/9 ift. det samlede elevtal. I 2019 er andelen opgjort pr. 31/7.

Den samlede analyse er fremstillet i bilag 1, Bevægelser mellem almen- og specialområdet.

Den stigning i antallet af visiterede elever til specialpædagogiske undervisningstilbud, som vi ser i Odense Kommune, repræsenterer en tendens, der er genkendelig på landsplan. Af denne grund har blandt andet KL (Kommunernes

Landsforening), VIVE (Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd) og 6-by samarbejdet pt. rigtig stor bevågenhed på, hvad der skal til for at hjælpe kommunerne med denne udfordring.

Henover de seneste måneder har en arbejdsgruppe bestående af fagprofessionelle, konsulenter og ledere indenfor det specialpædagogiske område drøftet mulige bud på årsager og tendenser til det stigende antal visiterede elever til specialpædagogiske undervisningstilbud. De faglige drøftelser har således været baseret på, hvad der opleves både centralt og decentralt, ligesom tendenser er italesat ud fra, hvad der ses både internt i Odense Kommune men også på landsplan fx afspejlet i medie billedet.

De faglige bud på årsager til det stigende antal visiterede elever til specialpædagogiske undervisningstilbud ser forskellige ud afhængig af, hvilket perspektiv man har, og hvilken faglig ”skole” og ballast man taler ud fra. Alle perspektiver kan være lige rigtige, og tilsammen træder det tydeligt frem, at årsagsforklaringerne repræsenterer et meget komplekst billede.

Dog er der i samfundsbilledet forskellige fremtrædende tendenser, der helt sikkert har indflydelse på stigningen i antallet af visitationer. Blandt andet ses der på landsplan en fordobling henover de seneste 10 år i antallet af hospitalsdiagnosticerede 15-årige med ADHD, ASF (AutismeSpektrumForstyrrelser) og angst, ligesom øvrige diagnoser også er betragteligt stigende. Selvom det at få en diagnose i sygehusvæsenet ikke automatisk udløser et kommunalt specialpædagogisk tilbud så ses der på landsplan en meget højere segregering af diagnosticerede elever end ikke diagnosticerede elever til specialklasser. Social- og Udenrigsministeriets Benchmarkingenhed har i september 2019 udgivet en rapport, der kan berette om faldende inklusionsgrad på skoleområdet på nationalt plan. Ifølge deres analyse knækker kurven omkring skoleåret 2015/2016.

Skolerne er forpligtiget til at yde specialpædagogisk bistand til elever med særlige udfordringer. Støtten består af en lang række meget forskellige indsatser, som er karakteriseret ved, at de konkret skal kunne iværksættes fleksibelt og i varierende perioder alt efter barnets behov. Specialpædagogisk bistand ydes, jf. inklusionsbestræbelserne, primært som en støtte til det pædagogiske miljø omkring et barn, således at barnet tilbydes rammer, som gør det muligt for det at have en god skoledag.

På grund af ubalancen i den specialpædagogiske model er skolerne under økonomisk pres. Det påvirker skolernes muligheder for at arbejde fleksibelt med læringsmiljøerne og dermed undgå, at børnene visiteres til et specialpædagogisk skoletilbud.

Hvad skal der til for at vende udviklingen?

I forbindelse med arbejdet med at klarlægge årsager er der også foretaget en søgning på nyeste viden på området. VIVE har i 2018 udarbejdet en rapport "Specialundervisning på folkeskoleområdet - Inspiration til den økonomiske styring", hvor der med afsæt i seks udvalgte kommuners praksis er lavet en analyse af området og udledt forskellige fokusområder med konkrete anbefalinger til kommunerne.

Rapportens fire fokusområder peger på, hvad der skal til for at videreudvikle kommunernes økonomistyring på specialundervisningsområdet, og de fire områder danner rammen for den følgende vurdering af, hvad der skal til for at vende udviklingen i Odense.

Nedenstående er indholdet i hvert fokusområde gennemgået kort, og i tillæg til dette er der lavet en vurdering af, hvordan vi står i Odense Kommune i forhold til anbefalingerne; om der er behov for en ændret tilgang og/eller justeringer på området for at komme intentionerne om at vende udviklingen nærmere.

Fokusområde 1: Faglig strategi

Kommunernes faglige strategier har ofte fokus på at forebygge, at eleverne får behov for specialundervisning - særligt i specialklasser og på specialskoler. VIVE's rapport anbefaler, at kommunen har en klar faglig strategi for det specialpædagogiske område, der skal sætte en kommunal retning for, hvordan skolerne mest effektivt arbejder med forebyggelsen samtidigt med, at den decentrale tilgang fastholdes. I understøttelsen af strategiens implementering vil det være hensigtsmæssigt at skabe overblik over, hvilke tiltag og tilbud, der anvendes decentralt, så forvaltningen systematisk kan samle op på denne viden på tværs af kommunens skoler og derved videreformidle effektive løsninger.

I Odense Kommune er der udarbejdet en strategi for tidlig indsats, hvor en af målsætningerne er at arbejde med og understøtte inkluderende læringsmiljøer. Derudover arbejder Børn- og Ungeforvaltningen bredt med eksisterende og planlagte aktiviteter og projekter, der alle taler ind i udviklingen af nye specialpædagogiske tilbud og tilgange i almenmiljøerne. Eksempelvis arbejdes der med:

- Fremskudt psykiatri projekt
- Specialflex
- Retningslinjer for tværprofessionelt samarbejde
- Kobling af myndighedssagsbehandlere til skolerne
- Udvidet dagtilbudsvifte
- Undersøge muligheden for behandlingstilbud i kobling til egne skoler for at undgå at sende elever ud af kommunen
- Fremskudt socialrådgiver
- Fælles kompetenceudvikling for de faggrupper, der samarbejder, fx. skolens medarbejdere og skolepsykologerne, for at bidrage til, at der "tales samme sprog"
- Rejseteam med flyt af pædagogiske kompetencer fra specialskoler til alment skoler

På trods af mange gode tiltag er det dog forvaltningens vurdering, at der kan arbejdes mere systematisk og sammenhængende med udviklingen af de mange tiltag og dermed skabes en tydeligere faglig strategi på området.

Fokusområde 2: Økonomiske styringsmodeller og principper

VIVE's rapport fremstiller fordele og ulemper indenfor både en central og en decentral finansieringsmodel. Fordelene ved en decentral finansieringsmodel overstiger ulemperne. Derfor er anbefalingen, at kommunerne i videreudviklingen af deres økonomistyringsmodel på specialundervisningsområdet arbejder med en decentral finansieringsmodel.

I en decentral model finansierer de enkelte skoler dele af specialundervisningen. Her har skolelederen et økonomisk incitament til at skabe inkluderende læringsmiljøer og forebygge, at elever segregeres til specialundervisning.

I en central finansieringsmodel finansieres specialundervisningen af en central pulje. Her har den enkelte skoleleder ikke det samme incitament til at skabe inkluderende læringsmiljøer, og det er derfor særligt vigtigt med en fagligt velfunderet strategi, og at der følges op på strategiens mål og principper.

Odense Kommune styrer for nuværende økonomien efter en decentral model, men afvejer løbende fordele og ulemper ved begge modeller.

Fokusområde 3: Visitaton til specialundervisning

I forbindelse med videreudvikling af visitationspraksis, anbefaler VIVE's rapport at kommunerne med fordel kan udvikle PPR's konsultative opgavevaretagelse. Prioriteringen af de konsultative opgaver vil understøtte en faglig strategi om udvikling af inkluderende læringsmiljøer og dermed den mindst indgribende indsats. Ligeledes anbefales det, at der med fordel kan opstilles krav til, hvornår og hvordan PPR skal inddrages og, at konsultative opgaver skal udvikles i forhold til

alle niveauer. Det er relevant at yde rådgivning til såvel skoleledelsen, klasse- eller årgangsteamet, enkeltundervisere og familien. Derudover anbefales det, at antallet af ad hoc visitationer nedbringes.

I Børn- og Ungeforvaltningen arbejdes der pt. med en ændret visitationspraksis, der er udarbejdet med netop den hensigt at nedbringe antallet af ad hoc visitationer. Derudover er der igangsat et arbejde med et forbedret indstillingsskema til PPR, der skal give mulighed for både individuel indsats og en proces i læringsmiljøet samtidig med, at der arbejdes på en skarpere systematik omkring, hvornår PPR involveres, da der er i dag er store forskelle i måden PPR anvendes på skolerne. For at understøtte systematikken bliver der arbejdet med at udvikle en form for tjekliste for skolerne, som kan tilpasses lokale forhold på skolerne og tage højde for at behovet for PPR-støtte ikke er lige stort alle steder.

Dette er et skridt videre end det, der ligger i VIVE's anbefalinger, men det er noget, der især vil kunne understøtte børn med særlige behov i overgangen mellem dagtilbud og skole eller overgangen mellem det almene og specialiserede tilbud.

Fokusområde 4: Styringsinformation

I VIVE's rapport anbefales det, at kommunerne videreudvikler deres økonomistyring ved at samle den nuværende information om indsatser og udgifter i et samlet overblik over specialundervisningen på tværs af indsatstyper. Det gælder fx information i form af visitationsoplysninger hos PPR, styringsark for budgettildelingsmodeller i forvaltningen og styringsark for mellemkommunale betalinger vedrørende specialundervisning. Det er endvidere væsentligt for styringen af såvel økonomi som faglighed at opstille forudsætninger for indsatsen i form af aktiviteter og gennemsnitlige enhedsudgifter, gerne fordelt på målgrupper og indsatstyper.

I forbindelse med afklaringen omkring historik og årsager i forhold til indeværende sag har Børn- og Ungeforvaltningen nu overblik over relevante data, der kan anvendes som fremadrettet styringsværktøj og som afsæt for dialog. Lige nu afdækkes det både centralt og decentralt, hvorvidt der er flere data, der kan og skal indgå og anvendes mere systematisk som en del af det fremadrettede styringsværktøj.

Som supplement til at understøtte den fremlagte styringsinformation, anvendes data og viden fra kvalitetsundersøgelsen i Sundhed og Forebyggelse samt fra læringsmiljøobservationer i dagtilbud og skole fremadrettet målrettet i forhold til at fremme inkluderende læringsmiljøer.

Konklusion

Med afsæt i de fire fokusområder fra VIVE's rapport kan det konstateres, at Odense Kommune følger mange af de i rapporten beskrevne anbefalinger. Området omkring elever i specialpædagogiske undervisningstilbud har fået et forhøjet fokus i Børn- og Ungeforvaltningen i forbindelse med stigningen i antallet af visiterede elever. Selvom Odense Kommune umiddelbart er godt med, så står vi overfor en udvikling, der skal arbejdes målrettet med for at vende. Det er vurderingen, at et af de vigtigste forbedringsgreb er en forhøjet systematik omkring alt fra dataopfølgning til kompetenceudvikling og understøttelse af det tværfaglige samarbejde.

Bilag

Bilag 1 - Bevægelser mellem almen- og specialområdet

Punkt 8: Tidlig og rettidig indsats vedr. fravær og fremmøde

29.00.00-A00-46-16

Resume

I forbindelse med behandling af sagen ”Revideret bekendtgørelse om elevers fravær fra undervisningen i folkeskolen” på Børn- og Ungeudvalgsmødet den 3/9 2019 bad udvalget om at få en præsentation af, hvilke forebyggende tidlige indsatser i forhold til fravær, der er sat i værk i Børn- og Ungeforvaltningen.

I strategien for tidlig og rettidig indsats er en af de opstillede seks målsætninger, at ”Alle børn og unge skal møde i skole og dagtilbud”. Børn og unges fremmøde i både skolen og dagtilbud er en væsentlig forudsætning for deres læring, trivsel og sociale relationer. Undersøgelser viser, at elevernes fravær i skolen er et af de stærkeste tegn på mistrivsel, og at et højt fravær i skolen har negative konsekvenser for den enkelte elevs faglige udbytte. Har en elev haft højt fravær i folkeskolen, er der stor risiko for, at mønsteret vil gentage sig på den efterfølgende ungdomsuddannelse. Risikoen for frafald på en ungdomsuddannelse er derfor højere for elever med højt fravær i folkeskolen. Derfor vil vi reagere tidligt og tage et fagligt ansvar, når man registrerer, at et barn ikke møder i skole med almindelig regelmæssighed. På dagtilbudsområdet arbejdes der ligeledes med procedurer for fravær og fremmøde.

På mødet vil Børn- og Ungeudvalget blive præsenteret for, hvordan målsætningen omkring fravær og fremmøde i strategien for tidlig og rettidig indsats er omsat til en lang række konkrete handlinger og aktiviteter på tværs af alle afdelinger i Børn- og Ungeforvaltningen, siden strategien blev godkendt i september 2018.

Punkt 9: Aktuelle sager

00.01.00-A00-2-19

Resume

- Opsamling på orientering vedr. sundhedsprofilundersøgelsen 2018/2019.
- Opsamling vedr. tilsyn.
- Opsamling på spørgsmål vedr. mønstre.