



# NOTAT

Børne- og Uddannelsesforvaltningen  
BUF-Sekretariat

Dato Dokumentnummer

28. februar 2019 2018-019802-22

## Analyse – PPR

Køge Rådhus  
Torvet 1  
4600 Køge

[www.koege.dk](http://www.koege.dk)

Tlf. 56 67 67 67

Kontakt:  
Søren Rothgardt Jørgensen  
Tlf. +45 56 67 23 32  
Mail [buf@koege.dk](mailto:buf@koege.dk)

### **Resume og hovedkonklusioner**

Forvaltningen har gennemført en primært beskrivende analyse af PPR i Køge Kommune. Der er som led i analysen set på organiseringen af PPR i en række andre kommuner med henblik på eventuelle sammenligninger. Her kan det konstateres, at faggruppesammensætningen i den enkelte kommunes PPR er meget forskellig – i det omfang kommuner overhovedet har opretholdt en særskilt PPR-funktion og ikke indlejret den i andre enheder.

For så vidt kommunen overhovedet har en særskilt PPR-enhed, er psykologgruppen i praksis den eneste personalegruppe, der kan genfindes findes alle steder. Som følge af dette er det meget begrænset, hvad der kan gennemføres af benchmarking med andre kommuner.

Med ovennævnte forbehold er det samlede billede, at normeringen af faggrupperne i Køge Kommune svarer til, hvad der kan genfindes i andre kommuner. Men der er forskelle ift. organisering af den samlede vifte af opgaver – herunder hvilket fagligt fokus de enkelte faggrupper arbejder med. Forvaltningen anbefaler derfor, at der arbejdes videre med en yderligere afdækning af tale-høreindsatsen og aktiviteterne på fysio- og ergoterapiområdet med henblik på en vurdering af, om en ændret organisering kan indebære et økonomisk potentiale.

### **Baggrund og formål**

På Skoleudvalgets møde den 9. januar 2019 besluttede udvalget at igangsætte en analyse af PPR. Analysen skal tage sigte på at beskrive, hvilke aktiviteter der i dag varetages i PPR-regi, deres sammenhæng med øvrige aktiviteter på skole-, dagtilbuds- og familieområdet, afledte økonomiske effekter af indsatsen mv.

I det omfang det er muligt, skal analysen omfatte sammenligninger (benchmarking) med andre kommuner ift. omkostninger, serviceniveau mv.

Formålet med analysen er, at Skoleudvalget på baggrund af denne kan tage stilling til, om der i den videre proces med budgetanalyserne skal arbejdes med beskrivelse af alternative løsninger af den samlede PPR-opgave, der indebærer besparelser ift. den aktuelle opgaveportefølje, bemanning mv.

### **Om PPRs funktioner**

Siden slutningen af 1980'erne har det været overladt til de enkelte kommuner at definere indhold, organisation og bemanning af PPR – så længe kommunen fortsat kan varetage den lovpligtige pædagogisk-psykologiske rådgivning. Og den lovpligtige varetagelse af opgaven behøver ikke være forankret i en selvstændig PPR-enhed men kan være indlejret i andre funktioner.

Som konsekvens heraf varierer det i dag meget, hvilke opgaver PPR skal varetage i den enkelte kommune. Og det afspejler sig også i personalesammensætningen. Nogle kommuners PPR har en smal faggruppesammensætning, der udover psykologerne eksempelvis kun omfatter tale-høre-konsulenter. I andre kommuner finder man også AKT-medarbejdere, forskellige pædagogiske og psykologiske konsulenter, støttepædagoger, inklusionskoordinatorer, integrationsvejledere, fysioterapeuter, ergoterapeuter, sundhedsplejersker mv. For så vidt kommunen overhovedet har en særskilt PPR-enhed, er psykologgruppen i praksis den eneste personalegruppe, der kan genfindes findes alle steder.

I Køge Kommune omfatter PPR faggrupperne psykologer, tale-hørelærere, fysio- og ergoterapeuter samt småbørns-, læse- og inklusionskonsulent. Og der råder en høj grad af tværfagligt samarbejde i PPR i forhold til vurdering, rådgivning og vejledning til dagtilbud og skoler.

Ift. den pædagogisk-psykologiske rådgivning har PPR's opgaveportefølje ændret sig betydeligt de seneste år. Det er sket i kraft af såvel nationale som lokale målsætninger om at inkludere en større andel af eleverne i almenundervisningen. Konsekvensen har været en forskydning fra rådgivning og vurdering med henblik på visitering til specialundervisning - til et øget fokus på at understøtte inklusionsarbejdet i dagtilbud og skoler.

Dette skal ikke forstås sådan, at der ikke længere udarbejdes pædagogisk-psykologiske vurderinger (PPVer). Der udarbejdes ca. 60 PPVer om året, og efterspørgslen har været stigende de seneste år. Der er sat en analyse i værk i 2019, hvor antal PPVer samt hvilke opdragsgivere (dagtilbud eller skoler) registreres.

Bl.a. i kraft af det samtidige fokus på såvel special- som almenområdet har PPRs medarbejdere en høj grad af kontinuerlig kontakt og tilknytning til alle dagtilbud og skoler (offentlig som private) i Køge kommune. Psykologerne og tale-hørelærerne har fast arbejdsplads ude på skolerne i de respektive distrikter og er her i løbende kontakt med medarbejdere og ledere i dagtilbud og på skolerne.

Såvel psykologydelseerne som ydelserne fra tale-hørelærere, fysio- og ergoterapeuter og fagkonsulenter fremgår af den skematiske opstilling nedenfor, hvor ydelserne er beskrevet ift. de målgrupper, ydelsen er rettet imod. Her kan man også finde beskrivelsen af de administrative funktioner i PPR.

**Lovgrundlag**

PPRs opgaver er knyttet række forskellige bestemmelser i lovgivningen:

PPRs rådgivende virksomhed på skoleområdet (skal-opgaven) tager udgangspunkt i folkeskolelovens § 12:

§12, Stk. 2. Henvisning til specialundervisning, som ikke er af foreløbig karakter, sker efter pædagogisk-psykologisk rådgivning og efter samråd med eleven og forældrene. Elevens synspunkter skal tillægges passende vægt under hensyntagen til elevens alder og modenhed.

Definitionen af specialundervisning fremgår af lovens § 3, stk. 2, hvoraf fremgår:

§ 3, stk. 2. Børn, hvis udvikling kræver en særlig hensyntagen eller støtte, gives specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand i specialklasser og specialskoler.

Der gives desuden specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand til børn, hvis undervisning i den almindelige klasse kun kan gennemføres med støtte i mindst 9 undervisningstimer ugentligt, jf. § 16, stk. 4.

En del af PPRs opgaver vedr. børn med sproglige og/eller motoriske udfordringer er dels knyttet til Specialundervisningsbekendtgørelsen § 1, stk. 4:

§ 1. Specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand (specialpædagogisk bistand) til elever i grundskolen og 10. klasse omfatter:

Stk. 4. Undervisning og træning i funktionsmåder og arbejdsmetoder, der tager sigte på at afhjælpe eller begrænse virkningerne af psykiske, fysiske, sproglige eller sensoriske funktionsvanskeligheder.

samt servicelovens § 11 stk. 7:

§11, Stk. 7. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde gratis rådgivning, undersøgelse og behandling af børn og unge med adfærdsvanskeligheder eller nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne samt deres familier. Opgaverne kan varetages i samarbejde med andre kommuner.

Grundlaget for specialpædagogisk bistand på 0 – 6 års området fremgår af § 1 i Bekendtgørelse om folkeskolens specialpædagogiske bistand til børn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen:

§ 1. Den specialpædagogiske bistand til børn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen, jf. folkeskolelovens § 4, stk. 1, omfatter følgende:

- 1) Specialpædagogisk rådgivning til forældre eller andre, der udøver daglig omsorg for barnet.
- 2) Særlige pædagogiske hjælpemidler, som er nødvendige i forbindelse med den specialpædagogiske bistand til barnet.
- 3) Undervisning og træning af barnet, der er tilrettelagt efter dets særlige forudsætninger og behov.

Kommunen er jf. Bekendtgørelse af lov om friskoler og private grundskoler m.v. § 3, stk. 4 også forpligtet til at betjene de fem privat- og friskoler i kommunen:

§ 3, stk. 4. Skolekommunen skal yde vederlagsfri pædagogisk-psykologisk rådgivning.

PPRs skal-opgave ift. de funktioner, der i Køge Kommune ligger i PPR regi er således rettet dels mod den rådgivende og vejledende virksomhed, visitering til specialtilbud samt egentlig levering af specialpædagogisk bistand på tale-høre og fysio-/ergoterapiområderne.

### **Økonomi og personale**

Det samlede PPR-budget i Køge Kommune udgør i 2019 19,6 mio. kr.

Budgettets hovedposter er:

	<i>1.000 kr.</i>
Løn	
- ledelse og administration	1.696
- fagpersonale	17.004
Uddannelse og øvrige personaleudgifter	340
Administration, mødeudgifter mv.	288
Aktiviteter	145
Inventar	117
<b>I alt</b>	<b>19.589</b>

Det samlede personale omfatter 33,7 årsværk fordelt som følger:

	<i>Årsværk</i>
Leder	1,0
Adm. personale	1,8
Psykologer ( <i>inkl. en teamleder m. delvis ledelsestid</i> )	13,3
Tale-hørelærere	9,0
Fysio- og ergoterapeuter	5,6
Fagkonsulenter	3,0
<b>I alt</b>	<b>33,7</b>

PPR har de seneste 5 år haft et meget lavt sygefravær på mellem 1,7 og 2,5% (mod ca. 5% for hele kommunen under ét).

Der har ligeledes været en lav medarbejderomsætning. 2/3 af medarbejderne i PPR har således været ansat her i mere end 10 år. Ud over at dette peger i retning af et godt arbejdsmiljø i afdelingen, understøtter det også opretholdelse af et stort kendskab og erfaringsmasse i PPR om dagtilbud og skoler i Køge kommune.

### **Benchmarking med andre kommuner**

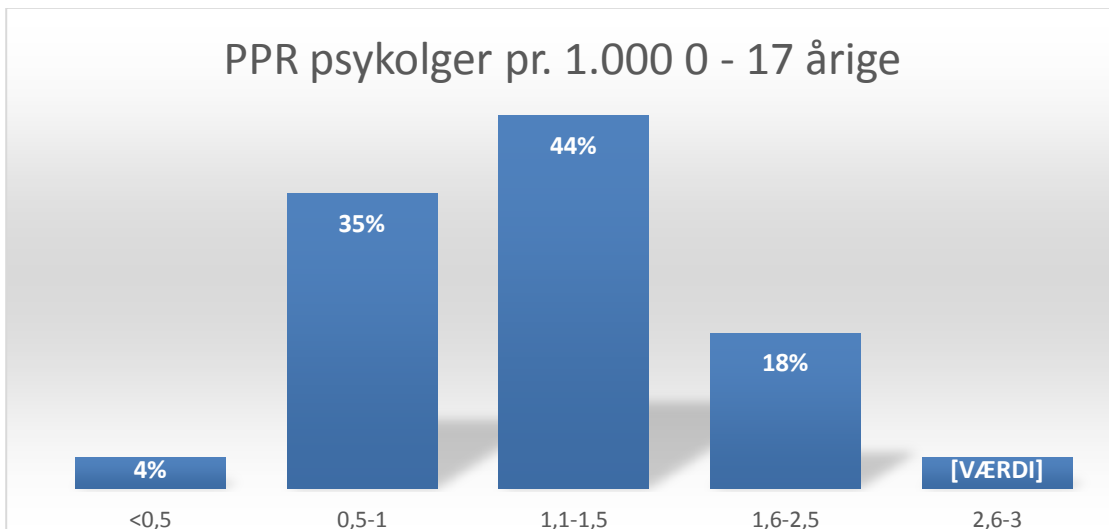
Det fremgår af Økonomi- og indenrigsministeriets autoriserede kontoplan for kommunerne, at der gælder særlige regler for bogføring af "udgifter og indtægter vedrørende skolepsykolog og skolepsykologens kontor, skolepsykologiske fællesordninger, samt eventuelle køb af privat psykologiske konsulenttydelser mv. i forbindelse med visitationsprocessen".

De kommuner der organiserer PPR i en særskilt enhed bogfører typisk alle udgifter til PPRs personale, aktiviteter mv. på samme regnskabsfunktion –

uanset at det i de fleste tilfælde omfatter andet og mere end psykologerne. Og i kommuner hvor PPR-funktionerne er indlejret i andre enheder, kan udgiften ikke nødvendigvis udskilles fra disse. Med den store forskel i organisering samt omfanget af faggrupper og opgaver placeret i PPR, kan man ikke på basis af kontoplanen sammenligne hverken udgiftsniveau eller bemanning på tværs af kommunerne.

I en undersøgelse af PPR-ledere og PPR-psykologer udarbejdet af Dansk Psykologforening i 2018 har man opgjort antal psykologer pr. 1.000 børn og unge 0 - 17 år. Undersøgelsen omfatter 54 kommuner. Som det fremgår af nedenstående figur, har langt de fleste kommuner fra 0,5 til 1,5 PPR-psykologer pr. 1.000 børn og unge.

Køge Kommune ligger med 1,01 PPR-psykologer pr. 1.000 børn og unge lidt under gennemsnittet på 1,06.



Forvaltningen har ikke kunne finde andre sammenligningsgrundlag til brug for en vurdering af Køge Kommunes PPR set i relation til andre kommuner. Dette ville som udgangspunkt forudsætte en nærmere analyse af bemanning og opgaveportefølje af hver sammenligningskommune.

### **Opgaver ift. målgrupper**

PPRs opgaveportefølje kan skematisk beskrives ift. hhv. afdelingens faggrupper og de målgrupper, faggruppernes indsats er rettet mod.

Udarbejdelse af Pædagogisk-psykologiske vurderinger (PPVer) er her kun opført under psykologerne. Men i praksis foregår udarbejdelse af PPVer i et tværfagligt samarbejde, hvor flere faggrupper går sammen om at udarbejde én samlet PPV. Dette understøtter en målsætning om at se barnets udvikling i en helhed fremfor i opdelt fagområder.

Faggruppe	0. – 6. års området	Specialområdet	Almenområdet	
			Specialpædagogisk bistand	Andre faglige opgaver
<b>Psykologer</b>	Udarbejdelse af PPVer. Rådgivning/vejledning til pædagogisk personale og forældre ift. barnets trivsel og udvikling. Indgår i dagtilbuddenes resurseteam.	PPVer. Visitation og (årlig) revisitation til specialtilbud. Rådgivning/vejledning til pædagogisk personale og forældre på specialskoler og -institutioner.	PPVer. Rådgivning/vejledning til pædagogisk personale og forældre. Herunder deltagelse i undervisningen med fokus på at rådgive/vejlede om pædagogisk praksis. Indgår i skolernes resurseteam.	§ 11,7 forløb <sup>1</sup> . Udtalelser til efterskoler. Betjening af de fem privat- og friskoler, herunder medlem af deres resurseteam.
<b>Tale-hørelærere</b>	Tale-høreundervisning <sup>2</sup> . Rådgivning/vejledning til pædagogisk personale og forældre.	Rådgivning/vejledning til pædagogisk personale og forældre.	Tale-høreundervisning. Rådgivning/vejledning til pædagogisk personale og forældre.	Betjening af de fem privatskoler (rådgivning/vejledning)
<b>Fysio- og ergoterapeuter</b>	Rådgivning/vejledning til pædagogisk personale og forældre rettet mod børn/elever med motoriske udfordringer (sensemæssige samt grov- og finmotoriske vanskeligheder). Ergoterapeuterne har en særlig opgave omkring vurdering og anbefaling af specialpædagogiske hjælpemidler (særlige stole, borde mv) En fysio- og ergoterapeut står for visiteret behandling af børn og unge med nedsat fysisk funktionsevne jf. serviceloven.			Betjening af de fem privatskoler (rådgivning/vejledning)
<b>Småbørns-konsulent</b>	Rådgivning/vejledning til pædagogisk personale og forældre. Gennemgående koordinering af særlige indsatser på 0-6 årsområdet, herunder medlem af Stående visitationsudvalg for 0-6 området.		-	-
<b>Inklusions-konsulent</b>	-	-	Rådgivning/vejledning til pædagogisk personale og forældre. Projektleder/deltager i udviklingsprojekter eksempelvis vedr. inklusion, mobning, elevfravær m.v.	

<sup>1</sup> Rådgivning, undersøgelse og behandling af børn og unge med adfærdsvanskeligheder eller nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne samt deres familier jf. serviceloven.

<sup>2</sup> Rådgivning og vejledning til samt tale-høreundervisning af børn i dagtilbud udgør langt den overvejende opgave for faggruppen - anslået 80% af arbejdstiden.

Faggruppe	0. – 6. års området	Specialområdet	Almenområdet	
			Specialpædagogisk bistand	Andre faglige opgaver
<b>Læsekonsulent</b>	-	-	Rådgivning/vejledning til pædagogisk personale og forældre vedr. elever med specifikke læse- og stavevanskeligheder (ordblindhed)	Udvikling og kvalificering af skolernes forebyggende indsats på læse-staveområdet. Koordinator for netværket af læsevejledere Kvalificering af It-kompenserende strategier for elever med læse- og stavevanskeligheder (IT-rygsæk).
<b>Ledelse og adm. medarbejdere</b>	Lederen af PPR er formand for det stående visitationsudvalg på såvel dagtilbudsområdet som skoleområdet.  PPR varetager også alle administrative opgaver – herunder hele sagsstyringen, udarbejdelse af ordresedler, statistik og opgørelser mv. – forbundet med visitation og revisitation for børn 0-18 bosiddende i Køge kommune samt for af Køge kommune anbragte børn i andre kommuner.		Lederen af PPR sidder i visitationsudvalget i Familieafdelingen og fungerer her som psykologisk konsulent på Servicelovsområdet. Lederen af PPR koordinerer sagssamarbejde mellem Skoleafdelingen og Familieafdelingen, særlig vedr. visitation og revisitation til skole-/behandlingstilbud.	

### *Uddybning af enkelte punkter i opgaveporteføljen*

#### Rådgivning/vejledning til pædagogisk personale og forældre

PPRs rådgivning og vejledning har primært udgangspunkt i barnet/elevens trivsel og udvikling i dagtilbud/skole. I skolen er det særligt med et læringsperspektiv for øje. Men der rådgives også i forhold til børns følelsesmæssige udvikling, herunder trivsels- og adfærdsproblemer både i og udenfor hjemmet.

Ift. personalet gives der bl.a. sparring ved at være tilstede i undervisningssituationen for at observere, ikke snævert på en elev som sådan men på den pædagogiske praksis og rådgive/vejlede lærer og pædagog herom.

### Udarbejdelse af Pædagogisk-psykologiske vurderinger (PPVer)

PPR udarbejder ca. 60 PPVer i løbet af et år - nogenlunde ligelig fordelt på tværs kommunen. Det tager almindeligvis en måned fra indstillingen er kommet ind, til der er udarbejdet en PPV. Der er generelt ikke ventetid.

### Fysio- og ergoterapeut behandling

Behandlingsopgaven varetages af en fysio- og ergoterapeut tilknyttet henholdsvis specialskolen Ellebækskolen og specialgruppen i dagtilbuddet Solstrålen. Ydelsen leveres med henvisning til serviceloven og lå tidligere i Familieafdelingens regi. I dag er det PPR selv, der vurderer, visiterer og udfører behandlingen af op til 30 børn om året.

### Afgrænsning af fagkonsulenternes opgaver

Fagkonsulenterne i PPR indgår i et tæt samarbejde med fagkonsulenterne i Dagtilbuds- og Skoleafdelingen. Og placering i hhv. PPR eller fagafdeling hviler dels på en prioritering af det faglige fokus, dels på en ren organisatorisk placering af en medarbejder – fx Læsekonsulenten – der i praksis løser opgaver for såvel PPR som Skoleafdelingen.

### Afklarende psykologisk rådgivning/vejledning hhv. psykologisk behandling

PPRs rådgivning og vejledning til forældre gives dels som en ydelse under folkeskoleloven i form af PPRs generelle rådgivende funktion i barnets netværk (lærere, pædagoger og forældre).

PPRs medarbejdere, herunder særlige psykologfaggruppen, leverer også ydelser, der følger Servicelovens krav om tilbud om rådgivning og vejledning af forældre mv.

Til forskel herfra varetages de behandlingsmæssige ydelser jf. Serviceloven af psykologerne i behandlerteamet i Familieafdelingen. Disse ydelser ligger ud over rammerne for, hvad der kan kaldes rådgivning og vejledning. Og der skal - modsat rådgivning og vejledning - foreligge en behandlingsplan baseret på en foregående børnefaglige undersøgelse (en såkaldt § 50 undersøgelse).

### **Brugernes oplevelse af PPR**

Brugergruppen kan i PPRs tilfælde forstås som såvel de institutioner og medarbejdere, der modtager rådgivning og vejledning fra PPR som de børn og unge og deres familier, der enten møder PPR-medarbejderne direkte – eller indirekte ift. resultatet af visiteringer til specialtilbud.

For så vidt der arbejdes videre med yderligere analyse af PPR, vil forvaltningen forsøge at belyse dette område med særlig fokus på tale-høre og fysio-/ergoterapiindsatsen.

### **Afledte økonomiske effekter af PPR-indsatsen**

PPRs understøttelse af inklusionsindsatsen i såvel dagtilbud som skoler skal bidrage til at fastholde som mange som muligt børn og unge i et inkluderende fællesskab i almindelige dagtilbud og skoler. Men i praksis får indsatsen også betydning for kommunens udgifter specialskoler og anden ekskluderende specialundervisning under Skoleudvalgets budget samt udgifterne til kombinerede skole-/behandlingstilbud under såvel Skoleudvalgets som



Børneudvalgets budget.

Herudover skal den styring af visitationer og revisitationer, der er forankret i PPR medvirke til, at dette sker så omkostningseffektivt som muligt.

Det er vanskeligt at måle den økonomiske effekt på området af lige netop PPRs indsats. Men en sammenligning mellem Køge Kommune og K4 sammenligningskommunerne<sup>3</sup> viser, at Køge Kommune aktuelt opnår en højere grad af inklusion end de øvrige kommuner. Og det har en direkte effekt for udgiftsniveauet.

*Inklusionsgrad 2017/18*

<u>Køge Kommune</u>	<u>Holbæk Kommune</u>	<u>Slagelse Kommune</u>	<u>Næstved Kommune</u>
94,9%	91,3%	91,9%	92,0%

***Styringsmæssige oplysninger for analysen***

Ansvarligt udvalg  
Skoleudvalget

Øvrige berørte udvalg

Børneudvalget (i det PPR også arbejder ind på 0 – 6 års området og Familieområdet)

Projektleder

Chefkonsulent Søren Jørgensen

Ansvarlig chef

Skolechef Søren Thorborg

---

<sup>3</sup> Eco-tallenes K4 kommuner – 4 kommuner med fælles karakteristika