

## **Pædagogisk Psykologisk Rådgivning i Danmark.**

### **En analyse af de pædagogisk-psykologiske rådgivningsenheder (PPR) pr. 1.august 2007 på baggrund af en spørgeskemaundersøgelse**

- foretaget af Pædagogiske Psykologers Forening i samarbejde med Landsamrådet for PPR-chefer.

### **Sammenfatning af de væsentligste resultater**

Nærværende undersøgelse over PPRs situation i de nye kommuner efter kommunesammenlægningen fremviser en meget stor forskellighed mellem landets kommuner.

Der er i undersøgelsen kommet svar fra 89 ud af 91 kommunale PPR'er. Svarprocenten er derved 97,8 %.

De 2 kommuner, der ikke har svaret, har i alt et indbyggertal på 86.688..

Da Københavns kommune består af 8 distrikts-PPR'er plus et centralt PPR, er der modtaget svar fra 97 PPR-enheder i alt – ud af 99 mulige.

Undersøgelsen viser bl.a.

- Antal psykologer i landets kommuner varierer fra 0,83 til 4,71 pr. 10.000 indbyggere.
- Antal af traditionelle PPRmedarbejdere (psykologer, konsulenter og talehørelærere) varierer fra 2,12 til 7,65 pr. 10.000 indbyggere.
- Ventetiden på en PPR-vurdering er mere end 2 måneder ved 44 PPR-enheder (45,4 %).
- Ventetiden ved 17 PPR-enheder (17,5 %) er fra 6 måneder til 12 måneder.
- 52 PPR-enheder (53,6 %) angiver, at under 25 % af arbejdstiden anvendes til forebyggende arbejde – det resterende anvendes til arbejdet med konkrete børnesager.
- 36 PPR-enheder (37,1 %) angiver, at der ikke er en klar kommunal forståelse af, hvilke arbejdsopgaver PPR skal løse.
- Organisation, ledelse og indhold af PPR er meget forskellig i landets kommuner.

De konkrete resultater fremgår af den efterfølgende gennemgang.

En hovedkonklusion må være, at der mellem kommunerne er meget store forskelle i forhold til at leve op til de lovgivningsmæssige krav til PPRs virksomhed.

Dette indebærer meget store forskelle på den sikkerhed, som handicappede børn og deres forældre har til at få en faglig kvalificeret udredning som grundlag for tilrettelæggelse af deres børns skolegang.

Ventetiden for en faglig udredning er ligeledes meget forskellig.

Samtidig kan konstateres, at de meget forskellige vilkår mellem PPR'erne i landets kommuner giver meget forskellige muligheder for at indgå i det forebyggende arbejde med at udvikle de almindelige tilbud i daginstitution og skole, således at færrest mulige børn får behov for at blive henvist til specialforanstaltninger.

De fortsat meget store forskelle mellem kommunerne er paradoksale samtidig med, at PPR lovgivningsmæssigt er tillagt et betydeligt antal øgede arbejdsopgaver samtidig med kommunalreformens gennemførelse pr. 1. januar 2007, eksempelvis:

- Kommunerne har overtaget ansvaret for folkeskolens vidtgående specialundervisning, og den enkelte kommunes PPR skal sikre den nødvendige faglige rådgivningsekspertise i forbindelse med handicappede børns skolegang.
- PPR skal nu fremkomme med pædagogisk psykologisk vurdering i forhold til småbørn med alle typer vanskeligheder – tidligere kun ved sprog og taleproblemer.
- PPR fra elevens hjemkommune er nu forpligtet til at afgive aktuel pædagogisk-psykologisk vurdering i forbindelse med elever på efterskole.
- PPR skal udtale sig om behov for eventuel fravigelse for vilkårene ved de afsluttende prøver – eventuelt udtale sig om dispensation for at deltage i de afsluttende prøver. Dette gælder også elever i specialskoler/klasser og på efterskoler.
- PPR skal udtale sig om elevers eventuelle dispensation for at medvirke i de nationale tests.

Samtidig skal PPR fortsat sikre, at henvisning af elever til specialundervisning sker på et fagligt kvalificeret grundlag samt medvirke med meget større styrke i kommunernes forebyggende arbejde for børn og unge i skoler og daginstitutioner.

**Konklusion:** Der synes at være behov for konkrete minimumskrav fra den centrale lovgivning til kommunernes PPR-virkomhed, såfremt der skal sikres mere lige muligheder for handicappede børn og andre børn med særlige behov overalt i landet – mere uddybet i det afsluttende afsnit om Opsamling og Konklusioner side 17 – 20.

## **Formål med undersøgelsen**

Formålet med denne undersøgelse har bl.a. været at finde ud af, hvorvidt kommunesammenlægningen med de mange nye og store kommuner har givet mulighed for, at PPR henover landet kan løse de opgaver, der forventes af lovgivning og brugere.

I 1995 viste en tilsvarende undersøgelse over PPR en meget stor forskellighed mellem kommunerne.

Ventetid på PPR vil kunne være et af de parametre, der vil kunne kaste lys over dette.

Herudover har det også været et ønske at få undersøgt, hvorledes PPR konkret er i gang med sin omstillingsproces med at vægte det rådgivende og forebyggende arbejde højere og dermed medvirke til, at færrest mulige børn bliver gjort til PPR-sager og henvist til specialforanstaltninger.

Det har ikke været et ønske at foretage sammenligning de enkelte konkrete kommuner imellem. Det ville have krævet en langt mere omfattende undersøgelse. Den enkelte kommune vil i stedet kunne sammenligne sig med de forskellige gennemsnitsresultater fra denne undersøgelse – herunder PPRs bemanding.

## Undersøgelsen

Spørgeskemaet blev sendt til PPR-cheferne i alle landets kommuner. Spørgeskemaet med følgeskrivelse kan ses på hjemmesiden for Pædagogiske Psykologer - [www.skolepsykolog.dk](http://www.skolepsykolog.dk)

Der er 91 PPR-enheder efter kommunesammenlægningen. Der er 5 ø-kommuner, der er en del af en større kommunes PPR – Læsø, Samsø, Fanø, Ærø og Langeland. Hertil kommer, at to mindre kommuner – Dragør og Vallensbæk tilsvarende er en del af en nabokommunes PPR.

Til gengæld er PPR i København delt op i 8 distrikter med hvert sit PPR samt et fælles centralt PPR, hvor de centrale opgaver henhører.

Der er i alt 35 spørgsmål fordelt på 5 hovedkategorier:

- Organisering
- Personale
- Særlige arbejdsopgaver
- Samarbejdsrelationer
- Særlige problemstillinger

En betydelig del af spørgsmålene er en gentagelse af en tilsvarende undersøgelse, der blev foretaget af Undervisningsministeriet i 1994 og udgivet i juni 1995 som en del af det daværende PPR-udvalgsarbejde.

Den samlede rapport fra denne undersøgelse kan ses på Pædagogiske Psykologers hjemmeside [www.skolepsykolog.dk](http://www.skolepsykolog.dk)

*Hovedkonklusionen fra denne undersøgelse, hvor der forelå svar fra 267 kommuner (97 % af samtlige), viste en meget stor forskellighed, hvad angår antal ansatte ved PPR i kommuner med et ensartet indbyggerantal.*

*Det viste sig eksempelvis at:*

- *I mindre kommuner – med omkring 7.000 indbyggere – kan antallet af PPR-årsværk variere fra 2 til 12 årsværk.*
- *I mellemstore kommuner – mellem 20.- og 30.000 indbyggere – varierer antallet af PPR-årsværk fra 4 – 26.*
- *I større kommuner – mellem 30.- og 50.000 indbyggere – varierer antallet af PPR-årsværk fra 8 – 65.*

*Der var 3 kommuner, der på opgørelsestidspunktet ikke havde ansat psykologer.*

## Resultater

### A. ORGANISERING

Generelt ses, at PPR indgår i den kommunale organisation på meget forskellig måde i kommunerne. Samtidig ses, at den kommunale forvaltning i de enkelte kommuner er meget forskelligt opbygget og har mange forskellige navne. Hovedbetegnelserne for de enkelte forvaltninger eller afdelinger synes at rumme ét af ordene ”skole”, ”børn” eller ”social/familie”.

#### 2. Under hvilken forvaltning henhører PPR?

Skole-/kultur	13
Børn og skole	10
Børn og unge	40
Børn og kultur	10
Børn og Familie	8
Social-familie	1
Andet	15
I alt	97

**Kommunal indplacering:** 39 PPR-enheder er indplaceret i en Børneafdeling/forvaltning. I de resterende kommuner er der ganske mange forskellige betegnelser for den afdeling/forvaltning, hvor PPR indgår.

Ikke overraskende indgår betegnelsen ”Børn” i et flertal af navnene. Tidligere ville betegnelsen ”skole” have været mere hyppigt. Det må således antages, at PPR i et flertal af de nye kommuner indgår som en enhed i det samlede kommunale børneområde – inklusive skolen

#### 3. Hvem er nærmest overordnet lederen af PPR?

Direktør for skole-kultur	10
Direktør for familie-social	2
Kommunaldirektør	1
Afdelingsleder/chef	32
Forvaltningschef	14
Børn og ungechef	8
Sektorchef	3
Centerchef	2
Andet	25
I alt	97

**PPR-lederens nærmeste overordnede:** 32 PPR-enheder har en afdelingsleder/chef som nærmeste overordnede, mens det i de resterende kommuner er ret forskelligt.

Det er ikke muligt at udlede præcist på hvilket niveau PPR-lederen er indplaceret i den kommunale forvaltning på børne- og ungeområdet.

#### 4. PPR-organisation

Selvstændigt PPR	61
Indgår i børnerådgivning	19
Indgår i socialforvaltning	1
Børne- og familieafdeling/center	6
Børne- og unge forvaltn./rådgivning	3
Andet	7
I alt	97

#### 5. Leder af PPRs virksomhed, inkl. personale

Cand.pæd.psyk. med læreruddannelse	54
Cand.psyk. med læreruddannelse	7
Cand.pæd.psyk ikke læreruddannet	12
Cand.psyk. ikke læreruddannet	12
Andet	12
I alt	97

**PPRs organisation og Leder af PPR:** 61 PPR-enheder angiver, at PPR er organiseret som en selvstændig personalemæssig og økonomisk enhed i den kommunale organisation. Det kan være usikkert, hvorvidt alle har samme fortolkning af "selvstændig".

Sammenholdes der med, at der er en psykologleder for 84 ud af 96 PPR-enheder, kan det tyde på, at PPR-lederen i en række tilfælde er leder af et større kommunalt område end PPR alene. 60 PPR-enheder har en læreruddannet psykolog som leder.

I undersøgelsen fra 1995 var 38 PPR-ledere ud af 164 ikke psykologuddannet – svarende til 23,2 % .

I august 2007 har 12 ud af 97 PPR-ledere ingen psykologuddannelse – svarende til 12,4 %.

Gruppen "andet" omfatter 5 med lærerbaggrund, 2 med administrativ baggrund, én cand.mag, én pædagog én socialrådgiver, én socialrådgiver/cand.scient.soc og én cand.pæd. i pædagogisk psykologi. Der er psykologfaglig koordinator ved 9 af de 12 PPR'er uden psykologfaglig leder.

Ledelsen af PPR varetages således i stor udstrækning fortsat af psykologer.

## 6. Er andre kommuner deltagere i PPR-ordningen?

**Er andre kommuner med i PPR-ordningen?:** Der er ingen kommunale samarbejder om PPR efter kommunalreformen – bortset fra de 5 ø-kommuner og de to kommuner under 20.000 indbyggere, jfr. omtale tidligere.

I undersøgelsen fra 1995 var der 49 kommuner, der var involveret i et samarbejde om PPR.

Der er således 91 PPR-enheder i landet, hvoraf Københavns kommune er inddelt i 8 distrikter og én central enhed.

Aarhus har tilsvarende en distriktsopdeling af PPR samt én central PPR-enhed, hvor ansvaret for PPR-virksomheden i hele kommunen henhører. Personaleledelsen af medarbejderne i distrikterne er dog henlagt til distriktsledelsen.

## 7. Administrerer PPR dele af kommunens specialundervisningsressourcer?

Ja	nej	Ikke svaret
50	44	3

### Administrerer PPR dele af kommunens specialundervisningsressourcer?:

50 PPR-enheder svarer ja til dette.

Det drejer sig primært om det tidligere område for folkeskolens vidtgående specialundervisning og forskellige andre områder inden for den kommunale specialundervisning.

De 46 ja-svar fordeler sig på en række områder, hvoraf de hyppigste er:

- Vidtgående specialundervisning (23)
- Specialundervisningen generelt (11)
- Specialpædagogisk bistand til småbørn (8)
- Specialklasserækker (6)
- Enkeltintegration (6)
- Tale-høre (5)
- Udenbys anbragte elever (4)
- Støttetimer/puljer (4)

PPR er således fortsat i stort omfang tillagt opgaver med ansvar og administration af dele af en kommunes specialundervisnings-ressourcer.

Det kan sætte fokus på dilemmaet mellem PPRs rådgivningsopgaver og eventuelle beslutningskompetence, når PPR har beslutningskompetence over for specialressourcer på områder, hvor PPR selv varetager rådgivningen i forhold til forældre og andre brugere.

## B. PERSONALE

Personalesammensætningen på PPR afspejler de store forskelle i PPRs placering i det kommunale system – især tydeligt i spørgsmålene 11-20.

### 8. Antal pædagogiske psykologer (cand.pæd.psyk.)

### 9. Antal øvrige psykologer (cand.psyk.)

	Antal	Årsværk
Cand.pæd.psyk.	561	540,6
Cand.psyk.	604	578,5
I alt	1165	1.129,1

**Antal psykologer:** Der er ansat 1165 psykologer ved PPR. Som nævnt kan det være usikkert, hvorvidt lederne af PPR er medtalt i alle tilfælde. Dette vanskeliggør sammenligning med 1995, hvor det samlede psykologantal var 716.

Forklaringerne på stigningen kan – ud over den nævnte – bl.a. også være tilførsel af psykologer, der tidligere har været ansat i kommunernes socialforvaltning samt tilførsel af nye arbejdsopgaver.

Det skal bemærkes, at kommunesammenlægningen til større kommuner ikke har medført mindre variation mellem landets kommuner hvad angår variation, der er mellem antal psykologer pr. 10.000 indbyggere.

Variationen er således fra 0,83 til 4,71 psykolog pr. 10.000 indbyggere – med et gennemsnit på 2,22 pr. 10.000 indbyggere.

Der er nævnt en række faktorer, der kan gøre en præcis sammenligning usikker. Det kan dog ikke bortforklare den enorme variation, der er mellem landets kommuner på dette område. Det kan ikke undgå at sætte sine spor i forhold til PPRs muligheder for at sikre børn og forældre den tilstrækkelige faglige hjælp i forhold til skolegangen.

I undersøgelsen fra 1995 fra Undervisningsministeriet var der 380 årsværk som skolepsykolog og 336 årsværk som klinisk psykolog (med en svarprocent på 97). Også i denne undersøgelse var der usikkerhed om, hvorvidt den ledende psykolog var medtalt.

Sammenligning med den tidligere undersøgelse kan være problematisk, da det ikke er muligt at se hvilken bevægelse af psykologer, der har været fra ansættelse i en socialforvaltning til ansættelse ved PPR. Der kan have været andre bevægelser i perioden – eksempelvis øget PPR-psykologbetjening af specialinstitutioner.

Svarene fra de enkelte kommuner viser en meget stor forskellighed i, hvor mange psykologer, der er ansat ved PPR:

Indbyggertal:	Variation i psykolog-årsværk	Antal psykologer pr. 10.000 indb.	Antal kommuner
20. – 30.000	3,0 – 13,2	1,12 - 4,71	18
30. – 40.000	4,57 – 15,25	1,45 – 4,18	16
40. – 50.000	6,3 – 17,8	1,44 – 4,05	18
50. – 60.000	5,0 – 14,4	0,83 – 2,93	12
60. – 70.000	11,4 – 24,8	1,70 – 2,88	8
70 – 80.000	14,5 – 33,0	1,93 – 4,13	4
80. – 100.000	11,62 – 17,6	1,22 – 3,23	7
Over 100.000	19,8 – 44,53	1,37 – 2,07	5
Samlet for hele landet/ Indbyggere: 4.853.205		2,22	88

Københavns kommune er ikke medregnet i disse tal, idet det er vanskeligt at sammenligne med de øvrige kommuner, da der er psykologer såvel decentralt som centralt.

Der er tale om de samlede psykologressourcer ved PPR, og det må erindres, at nogle PPR'er har arbejdsopgaver i forhold til særlige opgaver eksempelvis specialskoler og socialforvaltning jfr. spørgsmål 22 og 23.

Det kan desuden være usikkert, hvorvidt PPR-chefen er medtalt eller ej i tallene.

Der vil kunne være forskel mellem kommunerne i, hvor stor andel af indbyggerne, der er mellem 0 – 18 år.

På trods af alle disse forbehold må det konkluderes, at forskellene på ingen måde er blevet mindre mellem de nye store kommuner, end det blev kortlagt i den tidligere undersøgelse for de gamle kommuner i midten af 1990'erne.

## 10. Skolekonsulentfunktionen – årsværk

Læseområdet	78,53
Tale-høre	172,53
Adfærd-Kontakt-Trivsel (AKT)	60,42
Generelle indlær.vanskeligheder	17,11
Andre	52,31
I alt	380,9

**Antal skolekonsulenter:** Her ses et samlet antal årsværk på 380,9.

Den største gruppe er talehørekonsulentgruppen (172,53). Der er 78,53 årsværk på læsekonsulentområdet og 60,42 årsværk inden for AKT-området (Adfærd Kontakt Trivsel).

Der nævnes i alt 20 forskellige titler på konsulenter på PPR.

I undersøgelsen fra 1995 var der i alt 335,65 årsværk ansat som konsulenter ved PPR (plus ca. 70 kuratorer, der nu er overgået til Ungdommens Uddannelsesvejledning).

Der synes således tilsyneladende kun at være tale om en beskedent stigning over de 12 år på konsulentområdet.

Der er formentligt alligevel tale om en noget større stigning, idet en række kommuner nu har konsulenter ansat ved en anden afdeling end PPR.

Der angives 20 forskellige titler på forskellige konsulentfunktioner – herunder konsulenter på special-, småbørns- og tosprogsområdet.

I 1995-undersøgelsen var det samlede antal årsværk i alt 201.

Et antal kommuner har nu ansat alle tale-hørelærere som konsulenter.

### 11. – 20 Andet personale ved PPR

Faggruppe	Antal	Årsværk
Tale-hørelærere	651	643,1
Socialrådgivere	102	85,5
Spec.uv.lærere	32	30,5
Spec.pædagoger	430	420,72
Ergoterapeuter	46	40,25
Fysioterapeuter	88	71,36
Andet personale	90	88,3
Kontorpersonale	176	166,82
Anden bistand	13	?
I alt	1.628	1.546,5

**Andet personale ved PPR:** Der angives, at der i alt er ansat 1.572 andre fagpersoner ved PPR. Variationen i faggrupper afspejler igen PPRs meget store forskellighed.

En meget stor del af dem er tale-hørelærere (640). Tallet på dette område var 571 i 1995.

Tallene afspejler ellers, at et betydeligt antal PPR har støttepædagoger ansat direkte på PPR (409).

”Andet personale” omfatter en bred vifte af i alt 17 forskellige fagområder, eksempelvis legetek, synsområdet, to-sprog, motorik og småbørnsfunktioner.

”Anden bistand” omfatter primært psykiatrisk bistand.

I 1995-undersøgelsen var der 477 årsværk som tale-hørelærere, og der var 213 årsværk som kontorfunktionær.

### 8-11. Samlet personale ved PPR

Nedenstående er der foretaget en sammentælling af det traditionelle personale ved PPR i samlet årsværk for hver kommune for at vise variationen mellem kommunerne. Det omfatter psykologer konsulenter og tale-hørelærere, som de er optalt i spørgsmålene 8, 9, 10, og 11.

Når de øvrige faggrupper ikke er medtaget skyldes det, at disse faggrupper optræder meget uens i kommunerne. Eksempelvis har nogle PPR'er meget store personalegrupper inde i form af, at kommunens støttepædagogkorps optræder som en del af PPR.

Når kommunerne sammenlignes med antal årsværk pr. 10.000 indbyggere for det traditionelle PPR-personale (psykologer, konsulenter og tale-hørelærere) ses igen en meget stor variation mellem kommunerne – fra 2,12 årsværk til 7,65 årsværk. Gennemsnittet er 4,15 årsværk

<b>Indbyggertal:</b>	<b>Variation i årsværk</b>	<b>Variation i antal medarb. pr. 10.000 indb.</b>	<b>Antal kommuner</b>
20. – 30.000	5,55 – 21,2	2,22 – 7,57	17
30. – 40.000	8,56 – 24,25	2,72 – 6,91	17
40. – 50.000	10,3 – 33,55	2,46 – 7,15	18
50. – 60.000	10,5 – 30,75	2,95 – 5,30	12
60. – 70.000	20,9 – 32,0	2,35 – 7,65	8
70. – 80.000	24,2 – 54,0	3,23 – 6,75	4
80. – 100.000	29,9 – 42,1	3,25 – 5,21	6
Over 100.000	24,36 – 92,45	2,12 – 3,80	5
Samlet for hele landet. Indbyggere: 4.758.205		4,31	87

Københavns kommune og Frederiksberg er ikke medtaget på grund af deres særlige strukturer.

Det må også her konkluderes, at forskellene ikke er blevet mindre mellem de nye store kommuner, end det blev kortlagt i den tidligere undersøgelse fra Undervisningsministeriet for de gamle kommuner i midten af 1990'erne.

## 21. PPRs budget til kursus og efteruddannelse

**PPRs budget til kursus og efteruddannelse:** De forskellige kommunale styringssystemer på økonomiområdet gør det ikke muligt at få et sammenligneligt billede af dette område.

Nogle angiver et årligt kronebeløb pr. medarbejder – fra 3.000 kr til 5.000 kroner, mens andre angiver et samlet budgetbeløb.

Behovet vurderes dog langt større, og det søges løst dels ved sparede lønmidler, når der er ledighed i stillinger i nogle måneder og dels gennem mulighed for at kunne trække på en større kommunal pulje til dyrere og mere omfattende kurser.

Der er desuden eksempler på, at ressourcer kan findes gennem forskellige former for indtægtsdækket virksomhed.

## C. SÆRLIGE ARBEJDSOPGAVER

### 22. Har PPR særlige opgaver i relation til undervisning f.eks. PPR-betjening af

Område	Antal PPR'er
Specialskoler	70
Specialbørnehaver	62
Døgninstit. med skole	30
Opholdssted med skole	42
Dagbehandling med skole	47
Gymnasium	27
Efterskole	12
Andet	22

**PPR-betjening af særlige områder:** Et meget stort antal PPR-enheder betjener specialskoler (70), specialbørnehaver (62) samt døgninstitution, opholdssted og dagbehandling med skole (henholdsvis 30, 42 og 47).

Der er nævnt andre opgaver som gymnasium og efterskole.

”Andet” dækker bl.a. privatskoler, friskoler, gruppeordninger, heldagsskole, specialklasser, særlige tilbud m.v.

Det er nok tvivlsomt, om svarene giver et retvisende billede af de særlige opgaver i forbindelse med undervisningen, som nogle PPR'er måtte have – ud over de lovbestemte, som er fælles for alle PPR'er.

Eksempelvis har alle PPR'er opgaver i relation til efterskoler, men nogle PPR'er kan have særlige aftaler om betjening med efterskoler, der er beliggende i deres kommune.

### 23. Hvilke arbejdsopgaver udføres ud over de efter folkeskoleloven fastsatte?

(formaliserede og aftalte opgaver ud over skal-opgaver i folkeskoleloven)

Opgaver	Antal PPR'er
A. Åben rådgivning	68
B. Rådgivning/vejledning af sagsbehandlere	58
C. Supervision af:	
- ”hjemme-hos” pædagoger	17
- sagsbehandlere	22
- pædagoger i dagtilbud	69
- sundhedstjenesten	22
D. Familiebehandling/terapi	36

E. Informationsopgaver/kurser	73
F. § 50 undersøgelser	15
G. Andet	21

**PPR-arbejdsopgaver ud over folkeskoleloven:** Igen ses en stor variation og forskelle mellem PPR-enhederne.

PPR er involveret i Åben rådgivning mange steder (68).

Herudover er der rådgivning af sagsbehandlere (58) og supervision af pædagoger i dagtilbud (69).

De fleste er også involveret med informationsopgaver og kurser (73).

Undersøgelsen i 1995 afslørede et næsten lige så varieret billede at PPR hen over landet.

”Andet” omfatter bl.a. samtalegrupper, terapeutiske samtaler med unge, forskellige konsulentfunktioner, udredning og rådgivning i henhold til serviceloven.

Som ved det foregående spørgsmål kan det være tvivlsomt, om det er lykkedes at spørge tilstrækkeligt præcist om dette. I en række tilfælde kan det formodes, at der ikke i den enkelte kommune er en præcis afgrænsning af arbejdsopgaverne mellem skole- og socialområdet.

Under alle omstændigheder kan aflæses, at PPR i mange kommuner er bredt involveret i den enkelte kommunes indsats på børn- og ungeområdet.

#### **24. PPRs omsætning ved indtægtsdækket virksomhed**

**PPR og indtægtsdækket virksomhed:** 34 PPR-enheder angiver, at de har opgaver i form af indtægtsdækket virksomhed.

Der nævnes områder som PPR-betjening i forbindelse med undervisning i anbringelsessteder, kurser og betjening af gymnasier.

Det samlede tal, der angives er 10.378.000. Beløbene varierer mellem 10.000 kroner og 2,3 millioner kroner.

De typiske opgaver er:

- PPR-betjening af undervisning i sociale anbringelsessteder (15)
- Kurser (11)
- Betjening af gymnasier (7)

## **D. SAMARBEJDSRELATIONER**

**Spørgsmål 26, 27, 28 og 29.**

**Er der samarbejde med andre kommuner på specialundervisningsområdet m.v.?**

Områder	Ja	Former
26. Specialskoler	72	Køb og salg af pladser (36) Netværksamarbejde (18) Andre former for samarbejde (5)
27. Specialklasser	50	Køb og salg af pladser (22) Netværk (6) Andre former for samarbejde (4)
28. Specialrådgivning	27	Specialtilbud (7) Tæt samarbejde (4) Kurser
29. Andet	6	Køb og salg af pladser (4)

### Er der samarbejde med andre kommuner på specialundervisningsområdet:

72 PPR-enheder samarbejder på specialskoleområdet – især ved køb og salg af pladser samt netværksarbejde.

Tilsvarende samarbejder 50 PPR-enheder på specialklasseområdet – på de samme områder.

27 PPR-enheder samarbejder om specialrådgivning. Det er ikke muligt at vurdere nærmere, hvilke områder der især er involveret.

Svarene giver desværre ikke noget tydeligt billede af samarbejdsforholdene på dette område i forbindelse med kommunernes overtagelse af specialforanstaltninger og specialrådgivning fra den tidligere vidtgående specialundervisning pr. 1.januar 2007.

Fra andre undersøgelser - bl.a. fra Pædagogiske Psykologers Forening - ved vi, at der ikke er sket større ændringer på dette område på nuværende tidspunkt.

## E. SÆRLIGE PROBLEMSTILLINGER

### 30. PPRs skal-opgaver i henhold til folkeskoleloven

Opleves der vanskeligheder med at prioritere disse i tilstrækkeligt omfang?

Ja: 53	<p><b>A. Hvilke typer problemer, bl.a.:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stigende ventetid (34)</li> <li>• For mange indstillinger (8)</li> <li>• Nye opgaver/forventninger (10)</li> <li>• Vægt på forebyggende arbejde (8)</li> <li>• Forældreforventninger (3)</li> <li>• Herudover nævnes bl.a. svære prioriteringsopgaver, uklart defineret serviceniveau, nye krav fra småbørnsområdet, manglende vikardækning ved sygdom, mangel på erfaren arbejdskraft, korte tidsfrister til udtalelser (efterskole, afsluttende prøver, nationale tests m.v.) vanskeligheder ved at ændre traditionel PPR-kultur, mere kørselstid, elektronisk journalføring.</li> </ul>
--------	---

### B. Er der ventelister ud over 2 måneder?

Ja: 44	Hvad kan ventetiden på en PPR-vurdering i værste fald være? <ul style="list-style-type: none"> <li>• 11 PPR'er har 3 måneders ventetid</li> <li>• 10 PPR'er har 4 måneders ventetid</li> <li>• 6 PPR'er har 5 måneders ventetid</li> <li>• 11 PPR'er har 6 måneders ventetid</li> <li>• 1 PPR har 7 måneders ventetid</li> <li>• 2 PPR'er har 9 måneders ventetid</li> <li>• 1 PPR har 10 måneders ventetid</li> <li>• 2 PPR'er har 12 måneders ventetid</li> </ul>
--------	---

### C. Hvilke årsager?

Den samlede normering er for lille	Ja: 42
Andre opgaver forhindrer	Ja: 41 Især på grund af stigende antal opgaver i forbindelse med kommunesammenlægningen, ny lovgivning og stigende antal administrative opgaver - herunder større krav om skriftlighed.

### Er der vanskeligheder med at prioritere PPRs skal opgaver i henhold til folkeskoleloven?:

52 PPR-enheder svarer ja til dette. Hovedbegrundelsen er stigende ventetid, for mange indstillinger og nye opgaver/forventninger.

43 PPR-enheder angiver, at der er ventetid ud over 2 måneder – heraf har 17 PPR-enheder ventetid på mellem 6 og 12 måneder.

Det angives især som begrundelse, at den samlede normering er for lille (41 PPR-enheder).

### 31. Forebyggende indsats og enkeltsager

a. Er der en tilfredsstillende fordeling mellem PPRs indsats på det forebyggende område i forhold til arbejdet med børn som enkeltsager (børn der er formelt indstillet til PPR)?	Ja: 43  Nej: 53
Angiv den vurderede fordeling:	Forebyggende (procent af samlede arbejdstid): <ul style="list-style-type: none"> <li>• Under 25 %: 52</li> <li>• Under 50 %: 23</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Over 50 % : 10</li> </ul>
b. Hvis nej, hvilke årsager kan angives?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normeringen er for lille (11)</li> <li>• Svært at ændre PPR-tradition og kultur (9)</li> <li>• For mange udredninger (7)</li> <li>• For mange nye indstillinger (4)</li> <li>• Megen skriftlighed (3)</li> <li>• Lovbestemte opgaver fylder meget (4)</li> <li>• Pres fra forældre/diagnosticeringspres (3)</li> </ul>

**Forebyggende indsats og enkeltsager:** 43 PPR-enheder angiver, at der ikke er en tilfredsstillende fordeling mellem PPRs forebyggende indsats og arbejdet med børn som enkeltsager.

51 PPR-enheder vurderer, at de anvender under 25 % af arbejdstiden på forebyggende arbejdsopgaver. Kun 10 % vurderer, at de anvender over 50 % af arbejdstiden til forebyggende arbejde.

Der nævnes en række forskellige begrundelser – normeringen er for lille m.v., men 9 PPR enheder nævner også, at det kan være svært at ændre PPR-tradition og kultur.

### 32. Definition af PPRs arbejdsopgaver.

Er der en klar kommunal forståelse af, hvilke arbejdsopgaver PPR skal løse?	<p>Ja: 58</p> <p>Nej: 36</p>
- hvis nej, hvilke problemer opleves?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kommunesammenlægning (forskellige serviceniveauer/kultur m.v.)</li> <li>• Uafklarede snitflader til socialforvaltningen (store forventninger til PPR, servicelovens krav overskygger skolens behov).</li> <li>• For lav normering (krav om løsning af nye opgaver uden samtidig klar nedprioritering af andre).</li> <li>• Forventninger/efterspørgsel udefra (modsat rettede krav om inklusion og segregering fra skole og forvaltning, mangel på tydelige prioriteringer, modsat rettede forventninger).</li> </ul>

**Definition af PPRs arbejdsopgaver:** 58 PPR-enheder angiver, at der er en klar forståelse af, hvilke arbejdsopgaver, som PPR skal løse. 36 siger nej til dette. Sidstnævnte vurderer, at det bl.a. kan hænge sammen med kommunesammenlægning, uklare snitflader i forhold til socialforvaltningen, for lav normering og modsatrettede krav fra omverdenen (eks. rummelighed/segregering).

### **33. Er der aktuelle rekrutteringsproblemer?**

**Er der rekrutteringsproblemer:** 18 PPR-enheder angiver, at der er rekrutteringsproblemer. Det kan både omhandle ansættelse af erfarne psykologer som problemer med at fastholde dem.

Der peges især på, at det er svært at få og fastholde erfarne psykologer. Andre faggrupper ved PPR nævnes kun i mindre udstrækning.

### **34. Er der en tilstrækkelig faglig bredde og specialisering på PPR i forhold til de mange nye opgaver?**

**Er der en tilstrækkelig faglig bredde på PPR?:** 22 PPR-enheder svarer nej til dette.

Blandt hovedbegrundelserne er:

- Nye opgaver, bl.a. overtagelse af vidtgående specialundervisning (8)
- Krav på AKT-området (5)  
(AKT = Adfærd Kontakt Trivsel)
- Krav i forbindelse med ADHD og autisme (5)  
(ADHD = Attention Deficit Hyperactiv Disorder)
- Krav fra småbørnsområdet (3)
- Mangler erfarne psykologer

### **35. Eventuelt væsentlige spørgsmål, der ikke er belyst ved skemaet.**

Der er anført en række forskelligartede forhold, men ingen særlige tendenser.

## **Overordnet opsamling og konklusioner**

### **Kommunesammenlægning og psykologbemanding på PPR:**

Kommunesammenlægningen med dannelse af nye store kommuner har ikke fjernet den meget store kommunale forskellighed mellem landets PPR'er, der blev klart afdækket i den tilsvarende undersøgelse fra Undervisningsministeriet i 1995.

Der er således næsten 6 gange så mange psykologer pr. 10.000 indbyggere i den kommune, der har flest psykologer ansat i forhold til kommunen med færrest psykologer.

Der er anført en række mulige forskelle, der kan bevirke, at den faktiske forskel er mindre, men det kan ikke fjerne hovedindtrykket af de meget store forskelle.

### **Ventetid på en PPR-undersøgelse:**

I undersøgelsen fra 1995 indgik ventetid på en PPR-undersøgelse ikke som et tema. Der kan derfor ikke sammenlignes på dette område.

Det kan dog ikke være tilfredsstillende, at 44 PPR-enheder – repræsenterende 45,4 % af de adspurgte PPR'er – har en ventetid ud over 2 måneder for at forældre/børn kan komme i kontakt med PPR.

17 PPR'er – repræsenterende 17,5 % af de adspurgte – har en ventetid på 6 – 12 måneder.

Ventetiden kan ikke formodes gradvist at blive mindre, samtidig med at PPR – som nævnt på side 2 - i forbindelse med ændringer af folkeskoleloven og udlægning af opgaver til kommunerne har fået tillagt et betragteligt antal nye opgaver – vidtgående specialundervisning, småbørn, efterskoler, afsluttende prøver og nationale tests.

Disse nye opgaver vedrører alle faglige vurderinger af enkeltbørn, og de fleste af opgaverne har samtidig en fast dead-line for udtalelse.

Ventetid på PPRs medvirken vil således indebære stor risiko for, at problemer hos børn får lov til at vokse i omfang – og dermed vil risikoen for at skulle anvende større specialforanstaltninger vokse.

Kommuner med lille psykologdækning vil ikke kunne opretholde en arbejdsform med tæt samarbejde med skoler og daginstitutioner. Dette indebærer en yderligere risiko for, at psykologerne vil få svært ved at prioritere de vigtigste opgaver først.

I særlig grad vil der være risiko for, at børn med mere indadvendte vanskeligheder vil blive overset. Nogle af disse børn dukker først frem senere i puberteten med problemer som eksempelvis selvmordsforsøg eller snitten i huden.

### **Forebyggende arbejde og PPR:**

Det er et paradoks – og en ond cirkel – at presset på en PPR-undersøgelse ikke kan imødekommes i tilstrækkeligt omfang inden for en rimelig tidshorisont. Jo mere pres på PPR-undersøgelser – og jo mindre mulighed for at efterkomme det – jo mindre tid får psykologerne på PPR til at medvirke i det forebyggende arbejde på skoler og daginstitutioner. Jo mindre mulighed for at medvirke i dette væsentlige forebyggende arbejde, jo flere børn dukker frem som enkeltsager, som PPR skal undersøge.

Når 52 PPR-enheder (53,6 % af de adspurgte) angiver, at under 25 % af arbejdstiden anvendes til forebyggende arbejde – f.eks. rådgivning, konsultation, supervision, kurser, medvirken i udviklingsprojekter, læse- og trivselsscreeninger af klasser, faglige temanotater m.v. – må det tages som udtryk for, at der er store vanskeligheder med at få dette arbejde indpasset i arbejdstiden.

Det er højest betænkeligt, når det er kendt, at en stor del af de problemer som eksempelvis folkeskolen oplever ikke kan løses gennem traditionelle specialforanstaltninger, men primært må lø-

ses gennem udvikling af en undervisning og en skole, der tager højde for nutidens børn og deres vilkår.

### **PPR og undersøgelser på børne- og ungdomspsykiatrisk afdeling:**

Børn med reelle vanskeligheder, der bl.a. skyldes organisk/biologiske og/eller psykologiske forhold fra barnets opvækst, risikerer samtidig midt i den nævnte vanskelige opgaveprioritering at blive overset eller udsat urimeligt - med risiko for at komme for sent i gang med den nødvendige hjælp.

Et presset PPR vil have tendens til at medvirke til at visitere flere børn end nødvendigt til undersøgelse på de børne- og ungdomspsykiatriske afdelinger.

Det var et nødvendigt handlemønster for små kommuners PPR før kommunalreformen.

De store kommuner bør kunne opbygge og udvikle sit eget kvalificerede PPR, der kan sikre kvalificeret faglig udredning af de fleste problemer, som børn måtte have.

Såfremt der samtidig arbejdes for, at de børne- og ungdomspsykiatriske afdelinger indretter sin arbejdsform således, at de i større udstrækning kan have udadgående rådgivende funktioner – og dermed yderligere medvirke til at kvalificere PPRs faglige udredning – vil grunden være lagt til, at færrest mulige børn får behov for en egentlig henvisning til en traditionel børnepsykiatrisk undersøgelse.

### **Ventetid, forebyggende arbejde og PPRs egne prioriteringsmuligheder:**

Der synes ikke at være nogen sikker sammenhæng mellem lav psykologbemanding ved PPR og høj ventetid på PPR-undersøgelse. Der ses ej heller sikker sammenhæng i forhold til, hvor meget eller lidt tid, der bruges på forebyggende arbejde.

Det er kendt, at PPR mange steder har haft svært ved at omstille sin virksomhed fra den traditionelle ekspertrolle med undersøgelse af børn til den mere konsultative rolle i forhold til medvirken til at kvalificere skoler, daginstitutioner, lærere, pædagoger og forældre til selv at indrette forholdene for børn med særlige behov, så specialforanstaltninger kan udgås.

Dette tema har psykologstanden på PPR været optaget af længe, hvilket bl.a. fremgår af ganske mange artikler og temanumre fra Pædagogiske Psykologers Forening.

En hensigtsmæssig/uhensigtsmæssig organisation og ledelse af PPR vil henholdsvis kunne fremme eller vanskeliggøre denne proces, jfr. efterfølgende afsnit om PPRs organisation og ledelse.

### **PPRs organisation og ledelse i de nye kommuner:**

Allerede i 1995 viste den daværende undersøgelse et flimrende billede af, hvorledes PPR indgik i den kommunale organisation. Den totale decentralisering i kommunerne – hvor der ikke har været centrale krav til kommunernes PPR-betjening siden slutningen af 1980'erne - viste sig tydeligt.

Den meget store forskellighed for PPR i landets kommuner var den egentlige årsag til, at Undervisningsministeriet gennemførte undersøgelsen i 1995, idet man var bekymret for den meget store forskellighed, som børn med særlige behov blev udsat for hen over landet.

Samme undersøgelse og udvalgsarbejde fremkom i øvrigt med to såkaldte ”kvalitetskriterier”, som alle parter var enige i ville sikre en hensigtsmæssig kvalitet på PPR. Hovedindholdet i disse to kriterier var opbakning til, at PPR skulle være en selvstændig enhed i den kommunale organisation med egen psykologfaglig leder. De to kvalitetskriterier er medtaget som bilag.

Udviklingen siden 1995 har vist en fortsat blind tillid til, at de enkelte kommuner selv skal have lov til at bestemme organiseringen på PPR-området – uden centrale krav.

Nærværende undersøgelse viser, at kreativiteten er høj i kommunerne, og at begrebet PPR dækker over noget meget forskelligt i landets kommuner.

Som sagt er det paradoksalt samtidig med, at PPR får tillagt flere og flere opgaver i folkeskolelovgivningen for alle børn fra 0 – 18 år.

### **Hvor forskelligt må handicappede børn og andre børn med særlige behov behandles i Danmark?**

Hjælpen til undervisning og specialpædagogisk bistand til handicappede børn og børn med særlige behov er helt og aldeles afhængig af kvaliteten af den faglige udredning, som det kommunale PPR har mulighed for at tilbyde.

Jo mere kvalificeret faglig udredning, jo flere reelle muligheder vil kunne drøftes og aftales med forældrene, jfr. de to kvalitetskriterier i bilag.

Nærværende undersøgelse viser, at kommunernes tilbud til handicappede børn og andre børn med særlige behov er endog meget forskellige.

Det var kendt, at PPR-betjening og handicappede børns undervisning i de tidligere 14 amter også var meget forskellige.

Denne store forskellighed risikerer nu at blive afløst af en forskellighed i 98 kommuner – eller 91 PPR-enheder.

### **Hvilke konkrete ændringer vil kunne sikre mere ensartet kvalitet?**

Det totale kommunale selvstyre på dette område, som det har været kendt siden 1980erne, vil indebære stor sandsynlighed for, at forskelligheden fortsætter.

Det må derfor være en statslig og politisk opgave at vurdere, om man vil acceptere, at forskelligheden for undervisning og specialpædagogisk bistand til handicappede børn og børn med særlige behov skal have lov til at fortsætte.

Der er selvfølgelig brug for, at den enkelte kommune kan tillægge særlige arbejdsopgaver til sit PPR. Kommunerne vil også være forskellige i forhold til hvilke særlige arbejdsopgaver, der findes i kommunen – f.eks. specialskoler.

Men alle kommuner har de samme forpligtelser i forhold til undervisning og specialpædagogisk bistand til børn med særlige behov – herunder handicappede børn og unge fra 0 til 18 år.

En ændring af forskelligheden vil kunne opnås gennem flere centrale krav til kommunerne – primært:

1. Centrale minimumsregler for bemanning af bl.a. psykologer i forhold til børnetal.
2. Centrale regler for organisation af PPR, jfr. de to kvalitetskriterier i bilag.
3. Centrale krav til evaluering af kommunernes PPR-indsats med inddragelse af brugerne og offentliggjort – f.eks. i kvalitetsrapport for folkeskolen.

Her kan hentes inspiration fra Norge.

Herudover vil der være behov for en styrkelse af den pædagogisk-psykologiske del af psykologuddannelsen – dels gennem genindførelse af cand.pæd.psyk.uddannelsen baseret på en læreruddannelse og dels gennem styrkelse af fagområdet i cand.psyk.uddannelsen.

Styrkelse af den pædagogisk-psykologiske indgangsvinkel er helt essentiel i forbindelse med styrkelse af den forebyggende indsats i forhold til den traditionelle individorienterede specialindsats.

Andre områder som forskning og nødvendig efteruddannelse – med opprioritering af det pædagogisk-psykologiske fagområde vil være nødvendige elementer i en samlet sikring af kvaliteten af PPRs indsats for børn og unge med særlige behov overalt i landet.

29.oktober 2007 Pædagogiske Psykologers Forening v. Bjarne Nielsen

Bilag: fra Rapport til Undervisningsministeren om PPR (1997):

**Kriterie 5: "At PPR er placeret som en egen og synlig enhed":**

Kvaliteten i PPR øges, hvis den optræder i form af en enhed med samlet, administrativ og faglig funktion. En sådan enhed bør være et integreret led i den samlede kommunale forvaltning.

Det er vigtigt, at PPR i forældrenes og børnenes øjne fremtræder som en neutral og tillidsvækkende faglig lokal instans.

Forældrenes tryghed ved PPRs rådgivning er helt afhængig heraf. For forældre til de mest sårbare eller sværest handicappede er dette erfaringsmæssigt særdeles betydningsfuldt.

PPRs gennemslagskraft styrkes ved, at det interne tværfaglige team i organisationen kan indgå som en integreret del af et tværsektorielt samarbejde på børn/unge området.

PPRs tilbud om åben rådgivning af forældre, børn og unge, lærere og pædagoger er meget afhængig af tillidsforholdet til PPRs faglige uafhængighed. PPRs muligheder i det forebyggende arbejde hænger således nøje sammen med, hvorledes dette spørgsmål løses.

Den konkrete indplacering af PPR i den enkelte kommune må bero på kommunens forvaltningsstruktur."

**Kriterie 6: "At PPR har psykolog-faglig ledelse":**

I forlængelse af ovenstående er det vigtigt, at ledelsen af den pædagogisk-psykologiske rådgivning har fornødent overblik og viden om det arbejdsfelt, der i den enkelte kommune er tillagt virksomheden.

Lederen er kommunens sagkyndige på området.

Tilliden til PPR - fra forældre og andre brugere - er i høj grad afhængig af tilliden til lederen og dennes faglige kvalifikationer.

Ledelsen udfører for kommunen/det kommunale fællesskab opgaver af overordnet karakter som fx:

- planlægning af den samlede PPR-indsats
- udarbejdelser af analyser og redegørelser over konkrete emner
- deltagelse i planlægning af udviklingsprojekter på børn- og ungeområdet, herunder folkeskolen
- statistiske opgørelser
- Årsberetning/virksomhedsplan

Hertil kommer den daglige ledelsesfunktion med bl.a. personaleledelse/-vejledning samt administrative arbejdsopgaver og mødevirksomhed i forbindelse med PPRs virksomhed i det hele taget."

(Pædagogisk Psykologisk Rådgivning. Afsluttende rapport og handlingsplan Undervisningsministeriets PPR-projekt, 1997.)