

## Notatark

Sagsbehandler  
Per Lunding

28.11.2018

# Ressourcetildeling til skolerne i Hedensted Kommune

Som opfølgning på temadrøftelser i Udvalget for Læring og dialogmøde med skoleledere og skolebestyrelsesformænd følger her et samlet notat, der beskriver forslag til ændringer af tildelingsmodel for skolerne i Hedensted Kommune.

## Baggrund og historik

Erfaringerne med ressourcetildelingsmodellerne i Hedensted Kommune er generelt gode, men der er på nogle områder opstået uhensigtsmæssigheder og mange skoler er økonomisk presede. Dette notat beskriver forslag om tilretning af tildelingsmodellen. Dermed præsenteres løsningsforslag til de forskellige udfordringer.

Ressourcetildelingsmodellen i Hedensted Kommune er oprindeligt udarbejdet i forbindelse med kommunesammenlægningen. Efterfølgende er der indarbejdet de finansieringselementer, der var konsekvens af folkeskolereformen.

De seneste evalueringer af tildelingsmodellen viser, at der er generel tilfredshed med modellen. Tildelingsmodellen afspejler hensyntagen til forskellige forhold og fungerer samtidig som et godt planlægningsgrundlag for skolernes disponering af ressourcer og tilrettelæggelse af skemalægning mv.

I skoleåret 2015-16 foretog Epinion en evaluering af tildelingsmodellen med fokus på specialundervisningsområdet. Evalueringen byggede på Epinions erfaringer med lignende budgetmodeller på specialundervisningsområdet fra landsdækkende undersøgelser og i 15 forskellige kommuner. Epinions samlede vurdering var:

- at *"den anvendte ressourcemodel på specialundervisningsområdet er hensigtsmæssig og opleves som både velfungerende og positiv. Der er bred opbakning til modellen og der er tilsyneladende ingen skoleledere, der ønsker sig "tilbage til tiden før ressourcemodellen". Samtidig lader det til, at modellen virker understøttende i forhold til øget inklusion, ubureaukratiske visitationsprocesser og et smidigt system."*

På denne baggrund besluttede Byrådet i Hedensted Kommune på møde d. 24. februar 2016 at godkende den inklusionsfremmende ressourcemodel, idet udviklingen i de kommende år skulle følges i kvalitetsrapporten og i dialogen med ledelser og bestyrelser, så der kan ske justeringer, hvis modellen har utilsigtede følger.

## Udfordringerne

Aktuelle udfordringer og uhensigtsmæssigheder kan samles under seks temaer:

### 1. Flere elever i specialtilbud, enkelte skoler har siden 2016 segregeret mange elever

Gennem de seneste par år er der sket en udvikling, hvor antallet af elever segregeret til specialtilbud er steget betragteligt. I efteråret 2015 var der 194 segregerede elever svarende til 3,46 pct., hvilket i juni 2018 var steget til 235 elever. I august 2018 er der 217 segregerede elever svarende til 4,05 procent. Stigningen i antal segregerede elever sker på trods af, at det i disse år er nogle små årgange, der starter i skole. Hvor der for få år siden var op mod 600 elever pr. årgang, er der nu ca. 450 elever pr. årgang. Endvidere er der en tendens til, at elever, der visiteres til specialtilbud, kommer fra klasser med mange elever (21 - 28 elever).

Denne aktuelle stigning i segregeringsandel afspejler sig også i tildelingen af diagnoser på landsplan, hvor der er tegn på at elevgruppen har ændret sig. Siden 2010 er der næsten sket en fordobling i antallet af 16 årige med en psykiatrisk diagnose. Primo 2017 havde 10,4 pct. af de 15-årige drenge en diagnose og 7,5 pct. blandt de 15-årige piger. Autismespektrumforstyrrelser og ADHD fylder meget blandt drengene, mens øvrige diagnoser fylder meget blandt pigerne. (Kilde: KL psykiatriske\_diagnoser\_og\_skolevalg.PDF)

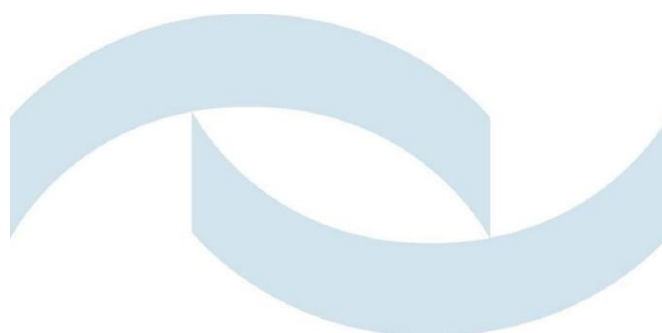
### 2. Flere segregerede elever i udskolingen end i indskoling og på mellemtrinnet

Med udviklingsplanen for specialundervisningsområdet fra 2010 var der en forventning om, at øget inklusion ville blive indfaset over en årrække, så årgange med høj segregeringsandel ville blive efterfulgt af årgange med lavere segregeringsandel. På lokalt plan og på landsplan er det tydeligt, at der uændret er en større segregeringsandel i udskolingen end i indskolingen og på mellemtrinnet.

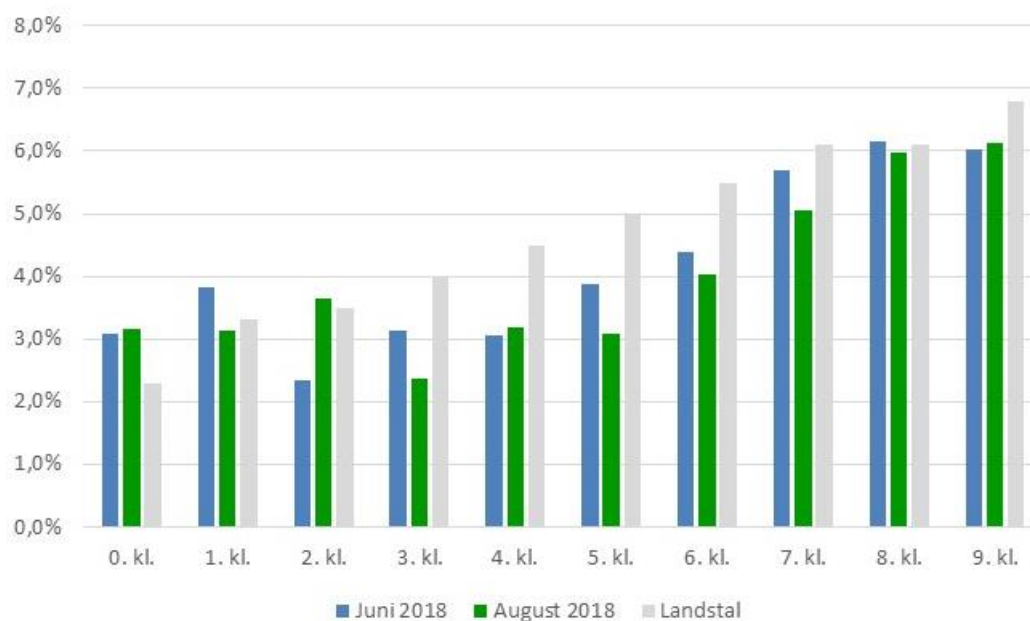
På 7.-9. klassetrin er der 57 pct. højere segregeringsandel end på 0.-6. klassetrin. Skolerne har samme tildeling pr. elev uanset klassetrin.

Generelt set er der en klar tendens til højere segregeringsandel i 7.-9. klasse:

Klassetrin	Segregeringsandel juni 2018	Segregeringsandel aug. 2018	Landstal segregeringsandel	Gns.
0. kl.	3,1%	3,2%	2,3%	4,0%
1. kl.	3,8%	3,1%	3,3%	
2. kl.	2,3%	3,6%	3,5%	
3. kl.	3,1%	2,4%	4,0%	
4. kl.	3,1%	3,2%	4,5%	
5. kl.	3,9%	3,1%	5,0%	
6. kl.	4,4%	4,0%	5,5%	6,3%
7. kl.	5,7%	5,0%	6,1%	
8. kl.	6,2%	6,0%	6,1%	
9. kl.	6,0%	6,1%	6,8%	



## Segregeringsandel



### 3. Takstudvikling overstiger pris- og lønudvikling

Siden 2014 har den samlede pris- og lønudvikling været på ca. 7 pct. Vi må dog på specialundervisningsområdet konstatere, at taksten pr. segregeret elev er steget med ca. 14 pct. En del af denne takstudvikling skyldes stigende takster i eksterne tilbud – dvs. uden for kommunen. Der er dog også for elever i specialtilbud i Hedensted Kommune sket en takststigning, der overstiger alm. pris- og lønudvikling. Dette hænger sammen med, at der er en mindre andel af eleverne, der går i specialklasser for elever med generelle indlæringsvanskeligheder. Samtidig er der en større andel af eleverne, der går i specialklasser for elever med autismespektrumforstyrrelser, opmærksomhedsforstyrrelser og socio-emotionelle vanskeligheder.

### 4. Sikkerhedsnet til imødegåelse af økonomiske udfordringer er utilstrækkeligt

Det blev i 2016 besluttet, at der skulle være et sikkerhedsnet på kr. 4,5 mio. til imødegåelse af tilfældigheder af midlertidig eller varig karakter. Det var ikke med sikkerhedsnettet intentionen, at der dermed skulle være "underskudsgaranti" for skolerne. Det var dog vurderingen, at et sikkerhedsnet i denne størrelse kunne afbøde utilsigtede følger af den inklusionsfremmende incitamentsmodel.

Som følge af takststigninger og flere elever i specialtilbud er sikkerhedsnettet ikke længere tilstrækkeligt. Skolerne oplever samtidig, at uforudsete udgifter til tilflyttere, hvor børnene går i specialtilbud, er med til at forstærke behovet for et øget sikkerhedsnet.

Aktuelt er der 10 af kommunens skoler, der har flere udgifter til segregerede elever end budgetteret. Disse skoler har behov for et sikkerhedsnet på 13,5 mio. kr. for at blive holdt "skadesfri".

### 5. Betalingsforpligtigelse for elever, der aldrig vil kunne indgå i almenklasse, giver betalingsmodellen et element af tilfældighed.

Den inklusionsfremmende incitamentsmodel indebærer, at den lokale skole er betalingsforpligtiget for alle de elever, der segregeres til specialtilbud. Dette gælder også udviklingshæmmede børn, der segregeres før skolestart og aldrig vil kunne inkluderes på den lokale skole. Skolen har således betalingsforpligtigelse for børn med vidtgående udviklingsforstyrrelser, børn uden talesprog mv. Ressourcetildelingsmodellen indebærer, at budget hertil er ligeligt fordelt til skolerne – dog korrigeret for socioøkonomisk forhold. Da det kun er enkelte skoler, der har elever og dermed betaling for tilbud til elever i denne målgruppe, giver det betalingsmodellen et element af tilfældighed.

## 6. Tildelingsmæssige uklarheder

Hver skoles samlede tildeling består af over tyve forskellige delelementer, hvilket giver indtryk af, at tildelingsmodellen har penge i "mange farver". Med ansættelsen af en række nye skoleledere på kommunens skoler er det blevet tydeligt, at der er nogle tildelingsmæssige uklarheder, der godt kan efterlade tvivl og usikkerhed om, hvordan forskellige områder kan og skal prioriteres, og hvordan man ledelsesmæssigt kan disponere. Der er fx rejst spørgsmål om midler til specialpædagogisk bistand også skal dække vejledere, PLC og mange andre formål. Derudover er ressourceudlægning til segregerede elever adskilt fra tildelingen til almenundervisningen. Det har medført, at der føres separat regnskab for segregerede elever. Samtidig er det svært at skabe overblik og vanskeligt at "veksle" fra fx personaleressourcer til betaling for segregerede elever. Samtidig er det sådan, at tildeling til skolesekretærer og ledelsestid har været stort set uændret siden 2009 på trods af forskydninger i antal elever og medarbejdere.

### Forslag til ændringer:

#### Øget sikkerhedsnet og mindre element af tilfældigheder

Som konsekvens af aktuelle uhensigtsmæssigheder og den uholdbare situation med utilstrækkeligt sikkerhedsnet og et element af tilfældigheder kan der peges på nedenstående ændringsforslag. Ændringsforslag indebærer, at der flyttes:

- a) 4,5 mio. kr. til øget sikkerhedsnet
- b) 7,9 mio. kr. til reduktion af takster og betaling for multihandicappede

Ad a) Sikkerhedsnet til imødegåelse af tilfældigheder af midlertidig eller varig karakter fordobles fra de nuværende 4,5 mio. kr. til 9,0 mio. kr. Sikkerhedsnettet gøres samtidig mere "intelligent", idet sikkerhedsnettets 9 mio. fremadrettet fordeles med:

- 3 mio. til forlods fordeling. Disse midler fordeles i forbindelse med skoleårets planlægning. Dermed bliver sikkerhedsnettet mere forudsigeligt.
- 3 mio. til dækning af tilflyttere i løbet af skoleåret. Tilflyttere dækkes således fuldt ud af sikkerhedsnettet og betalingsforpligtigelse indtræder det følgende skoleår. Dermed undgår skolerne, at tilflyttere bliver en pludseligt opstået økonomisk overraskelse.
- 3 mio. fordeles ved årets afslutning. Dermed videreføres den dialogbaserede imødegåelse af tilfældigheder, historiske mønstre mv.

Med dette forøgede og "intelligente" sikkerhedsnet er det vurderingen, at der vil være bedre mulighed for at afbøde utilsigtede konsekvenser af modellen. Således vil de skoler, der aktuelt er økonomisk udfordrede, blive bedre stillet. Alle skoler opnår højere grad af forudsigelighed og tilfældighed omkring tilflyttere mindskes. Samtidig videreføres det dialogbaserede aspekt og det understreges, at der også fremadrettet er et incitament til inklusion – der er ingen underskudsgaranti, og det er ikke omkostningsfrit at segregere elever til specialtilbud.

Ad b) Skolernes samlede betalingsforpligtigelse reduceres med 7,9 mio. kr. Dette sker ved at taksterne for eleverne i egne specialtilbud reduceres. Ydermere flyttes betalingen for elever med multiple funktionsnedsættelser fra den enkelte skole, så specialtilbud for denne elevgruppe fremover betales af fælles midler. Der anvendes følgende definition/afgrænsning af hvilke børn, der fremover betales af fælles midler:

*Børn der har behov for vidtgående specialpædagogiske indsatser. Målgruppen er børn med vidtgående udviklingsforstyrrelser og svære indlæringsvanskeligheder samt udviklingshæmmede børn med multiple funktionsnedsættelser. Afgrænsningen besluttet konkret af visitationsudvalget inden skolestart (og ved tilflytning).*

Med denne ændring er det vurderingen, at oplevelsen af tilfældigheder begrænses. Ydermere vil alle skoler blive tilgodeset af, at taksterne reduceres.

## Forslag til ændringer: Finansiering af forslag

For at realisere ovenstående foreslås følgende finansiering:

- 2,5 mio. kr. fra centrale budgetter i forvaltningen. Midler hentes fra forvaltningsbudget til specialtilbud og budget til specialtilbud for elever i 10. klasse.
- 1,3 mio. kr. til specialundervisningsområdet tilført budget 2019 og godkendt af byrådet.
- 2,5 mio. kr. fra kommunens specialtilbud. Aktuelt har indskolingselever i specialtilbud en længere skoledag end påkrævet, hvilket herigennem foreslås ændret.
- 6,1 mio. kr. fra skolernes budgetter.

De 6,1 mio. kr. fra skolernes budgetter kræver ændringer i skolernes tildelingsmodeller. Her præsenteres to principielt forskellige scenarier, der kan frigøre 6,1 mio. kr.:

### SCENARIO 1: Reduktion i specialpædagogisk bistand og ressourceudlægning.

Fremover tildeles der ikke midler til **specialpædagogisk bistand** til de første 3 elever på årgangen. Derudover reduceres tildelingen med 6 pct. Derved vil der fremover være en tildeling på 0,29 lektion pr. elev i 0.- 3. klasse og 0,23 lektion pr. elev i 4.- 9. klasse.

Samlet reduceres tildelingen til specialpædagogisk bistand med: 4,5 mio.

Ressourceudlægning (**tildeling til segregerede elever**) differentieres med forskellig tildeling på 0.-6. årgang og 7.-9. årg. Dermed vil der fremover være en tildeling på 5.080 kr. pr. elev i 0.-6. kl. og 8.010 kr. pr. elev i 7.-9. klasse (Elever i skoledistriktet, der går på friskole, indgår uændret med 50 pct.). Hertil kommer en uændret tildeling til socioøkonomisk belastede skoler. Socioøkonomisk tildelingen vil fremover i gennemsnit udgøre 1.990 kr. pr. elev.

Samlet reduceres ressourceudlægningen med: 1,6 mio.

Tildeling til **skolesekretærer og ledelse** harmoniseres i forhold til aktuelle forhold. Tildeling til skolesekretærer reguleres i forhold til aktuelt antal elever og medarbejdere. Det foreslås, at denne tildeling fastholdes på aktuelt harmoniseret niveau, indtil andet besluttet.

Tildeling til skoleledelse reguleres gennem indføring af ny tildelingsmodel, hvor der til hver skole tildeles 700 timer + 71 timer pr. tildelt lærer/pædagog i skolen. Tildeling reguleres årligt ud fra elevtal pr. 5/9.

Samlet reduceres tildeling til skolesekretærer og ledelse med: 0 mio.

### SCENARIO 2: En ny forenklet tildeling i "færre farver"

Scenarie D indebærer, at følgende områder samles i en ny model: Fagopdelt undervisning, understøttende undervisning, specialpædagogisk bistand, skolepædagoger i helhedsskolen, vikartildeling, tildeling til skolesekretær, ledelsestid, ressourceudlægning til segregerede elever og tildeling til undervisningsmidler og elevaktiviteter. Der foreslås følgende nye forenkledede model:

- |   |         |
|---|---------|
| • Grundtilskud pr. skole                  | 503.329 |
| • Fællesudgifter 1 (0-90 elever)          | 21.762  |
| • Fællesudgifter 2 (elev nr. 221 - )      | 7.659   |
| • Undervisningstakst 1 (under 13 år)      | 35.960  |
| • Undervisningstakst 2 (13 år og derover) | 50.791  |

Samlet medfører en ny forenklet tildeling i "færre farver" en reduktion på: 6,1 mio.

Ud over ovenstående vil der fortsat være 65,7 mio. øremærket bygninger, vedligehold, el, vand, varme, tosprogede & ungehold, 10. klasse, mellemkommunale støttetimer, konkrete opgaver, frikøb fra DLF, løntillæg til lærere, lederløn og servicepersonale.