

Notat

Sagsnr. 17.03.08-G01-3-10

Sagsbehandler

Per Lunding

27.1.2014

Evaluering af ressourceudlægningsmodel på specialundervisningsområdet

Opgaven

Med byrådets godkendelse af Kvalitetsrapporten i december 2013 blev det besluttet:

- at der i forbindelse med den fulde indfasning af ressourceudlægning ud fra nye socioøkonomiske faktorer i skoleåret 2014-15 skal vurderes, om der kan ske en justering af ressourceudlægningsmodellen, så enkelte skolars økonomiske sårbarhed og tilfældigheder adresseres.

Problemstillinger

Råderum og konsekvenser hidtil. Som beskrevet i bilag 1 har en række skoler givet udtryk for et begrænset eller ikke eksisterende råderum. Dette begrundes i:

1. Høje udgifter på grund af at der tilfældigvis er mange børn med meget vidtgående specialundervisningsbehov bosiddende i skolens distrikt.
2. Lav tildeling/budget grundet tildelingsmodellen, der giver en lavere tildeling til skoler med gode socioøkonomiske elevforudsætninger.

Endvidere er de ledelsesmæssige oplevelser af råderum, det inklusionsfremmende incitament og økonomiske sikkerhedsnet undersøgt og beskrevet i bilag 3.

Råderum og konsekvenser fremover. Som beskrevet i bilag 2 er skolernes socioøkonomiske faktor nu blevet genberegnet. Dette ændrer for en del skoler tildelingen, idet en lavere socioøkonomisk faktor reducerer skolens budget og en højere socioøkonomisk faktor øger skolens budget.

Med fuld indfasning i 2014-15 af ressourceudlægningsmodellen med 60 % elevtal + 40 % socioøkonomisk faktor vil alle midler blive fordelt – uden mulighed for compensation eller sikkerhedsnet. Fremadrettet vil ressourceudlægningsmodellen således medføre et ikke eksisterende råderum eller et decideret underskud for nogle skoler, medmindre modellen ændres.

Baggrund

I forbindelse med beslutning om og implementering af 'Udviklingsplan for specialundervisningsområdet' i Hedensted Kommune blev der besluttet en ny ressourcemodel for specialundervisning, som skulle give skolerne økonomisk tilskyndelse og mulighed for at etablere inkluderende løsninger. Betalingsforpligtigheden, der blev indført fra skoleåret 2012-13, indebar følgende:

- Skolen skal afholde udgiften til specialundervisningstilbud på op til 240.000 kr pr. segregert elev. For tilbud over 240.000 kr. deles skolen og Undervisningsafdelingen om udgiften. Skolen kan dog maksimalt betale 300.000 kr.
- Der er ingen øvre eller nedre grænse for den enkelte skoles samlede betaling for elever placeret i specialtilbud.
- Skolen afholder udgiften, så længe eleven modtager specialundervisning.
- Ressourcer tildeles hver enkelt skole under hensyntagen til den enkelte skoles socioøkonomiske profil, således at 60 % af tildeling er elevtalsafhængig og 40 % afhænger af skolens socioøkonomiske profil.
- Der er i udgangspunktet ingen finansieringsundtagelser og skolen skal derfor afholde udgifter til:
 - Skolestartere med behov for undervisning i vidtgående specialtilbud.
 - Tilflyttere med specialundervisningsbehov.
 - Overbygningsskoler skal afholde udgift for "overbygningstartere" fra fødeskolerne.
- Anbragte elever samt elever, der visiteres til et 10. skoleår, indgår ikke i skolens finansieringsforpligtelse.

- Ressourcene indgår i skolernes budgetter og reguleres i forhold til de faktiske elevtal pr. 5/9 i hvert skoleår.

Indfasning og overgangsordning for finansieringsforpligtelse og udlægning af råderum som følge af udviklingsplanen for specialundervisningsområdet:

- 2012-13: I et vist omfang blev der taget hensyn til det daværende segregeringsmønster på skolen. 60 % elevtal + 40 % historisk segregeringskompensation.
- 2013-14: 60 % elevtal + 20 % Hist. + 20 % socioøkonomisk faktor.
- 2014-15: Fuld indfasning med 60 % elevtal + 40 % socioøkonomisk faktor.

Et centralt omdrejningspunkt i ressourcemodellen for specialundervisning i Hedensted Kommune er, hvor meget skolerne skal finansiere af specialtilbuddene for at opnå de mest hensigtsmæssige økonomiske incitament. Hvis beløbet sættes for lavt, vil modellen ikke i tilstrækkelig grad fremme inklusionsmålsætningen, og sættes beløbet for højt vil modellen måske ikke i tilstrækkelig grad sikre, at børn med behov for et tilbud uden for distriktsskolen, segregeres hertil. Det er vurderingen, at et beløb i størrelsesordenen 240.000 kr. kombineret med en maksimal pris på 300.000 kr. i høj grad fremmer inklusionsmålsætningen. Med denne finansieringsstruktur er budgettet til specialundervisning delt i to puljer. En pulje, som er fordelt til skolerne, og en pulje, som bevares centralt, til at medfinansiere specialtilbud uden for folkeskolen samt skoleudgift til anbragte børn og 10. skoleår. Med udlægningen af ressourcer blev der beskrevet en række vilkår, hvor det er relevant at fremhæve følgende:

- Økonomisk sikkerhedsnet. Hver skoles råderum og forventede udgifter til specialtilbud og specialundervisning opgøres i forbindelse med skoleårets planlægning. Betalingsforpligtigelsen kan overstige ressourceudlægningsbeløbet; men i så fald vil eventuel kompensation blive drøftet i dialog med skolens ledelse. En skoles samlede udgifter vil kunne gøres til genstand for dialog om eventuel kompensation, hvis udgiften til mange segregerede elever (eller mange inkluderede elever) overstiger ressourceudlægningen til skolen. En forudsætning for kompensation vil være, at underskud ikke er resultat af skolens egne uhensigtsmæssige handlinger.
- En overgangsordning indebærer at indfasning af socioøkonomisk faktor sker med øje for konsekvenserne, sådan at den historiske segregeringskompensation fungerer som en aktuell udligningsordning for skoleåret 2012-13 og skoleåret 2013-14, hvormed der tages højde for eventuelle underskud.
- Socioøkonomisk faktor. Fordelingsprocenter fra Rambøll lægges til grund for beregning af skolens socioøkonomiske tildelingsfaktor. Det formodes, at der vil være begrænset forskydning fra år til år. Der genberegnes socioøkonomisk faktor ved fuld indfasning dvs. for skoleåret 2014-15.

Løsningsforslag for skoleåret 2014-15 og 2015-16

Det kan være relevant at diskutere løsningsforslag, hvor forskellige hensyn tilgodeses med deraf følgende konsekvenser. Nedenstående løsningsforslag er drøftet i skolernes ledelsesteams; men på baggrund af input fra lederne er det vanskeligt på nuværende tidspunkt, at fastlægge en varig model. For at få tid og mulighed for at gennemtænke en model, der fremadrettet tager højde for nogle af de indvendinger, der er fremkommet i kvalitetsrapporten og de modtagne input, anbefales det i de kommende 2 skoleår, at den samlede ramme fastholdes og overgangsordningen forlænges, sådan at ressourceudlægning sker ud fra følgende model - Ressourceudlægningsmodellen ændres til:

- 60 % elevtal
- 25 % socioøkonomisk faktor
- 15 % Sikkerhedsnet / kompensation for tilfældigheder af varig eller midlertidig karakter.

De forventede økonomiske konsekvenser heraf er beskrevet i bilag 4. For 2014-15 er der her beregnet ressourceudlægning for hver enkelt skole og finansieringsforpligtigelse med de forventede segregerede elever. Der vil i løbet af 2015-16 skulle udarbejdes en varig model for skoleåret 2016-17 og efterfølgende år.

Bilag 1: Synspunkter og høringsvar fra kvalitetsrapport

Uldum Skole: I lyset af det igangværende inklusionsprojekt, vil vi påpege nogle forhold, som vi finder problematiske. Den nuværende tildelingsmodel har, efter vores opfattelse, nogle uhensigtsmæssige konsekvenser.

På de skoler vi mener at være sammenlignelige med, er der helt op til 700.000 kr. i forskel på hvor mange penge der reelt er på skolerne til at udmønte intentionerne i kommunens "udviklingsplan for specialundervisningsområdet". I kommunens skoledistrikter er der store forskelle i elevgrundlaget, i Uldum Skoledistrikt har vi haft en tilstrømning af familier med børn, som har brug for mange ressourcer, og samtidig mange elever i specialtilbud.

Vi ønsker at der foretages en revurdering af den tildelingsmodel der pt. arbejdes med, da det efter indkøringsfasen, må være muligt at tage større hensyn til lokale forskelle. Tildelingsmodellen bør tage højde for elevtilgange, hvor skoleledelsen reelt ikke har mulighed for at have indflydelse på elevens placering. Vi håber at man fremadrettet vil fordele midlerne lidt anderledes, så man på alle skoler kan komme godt i gang med den spændende opgave det er, at opfylde intentionerne i "udviklingsplan for specialundervisning", og som vi på Uldum skole bakker fuldt og helt op omkring.

Stjernevejskolen: Vedr. de Socio-økonomiske faktorer, der danner baggrund for ressourceudmålingen til inklusion. Her står vi over for et dilemma. På den ene side vil vi gerne anerkende det grundige arbejde, der gik forud for fastlæggelse af de socio-økonomiske faktorer. På den anden side oplever vi, at den "top 3" placering vi fik på Stjernevejskolen, ikke står helt mål med de udfordringer, vi står over for. Antal §50 undersøgelser fra familieafdelingen, antal børn med svage sproglige forudsætninger, sygdom/vanskeligheder af forskellig karakter hos nogle forældre gør, at vi absolut er presset i at kunne hjælpe vore elever så godt, som vi gerne vil.

Vi får forhåbentlig lidt hjælp, når den "historiske – faktor" falder bort til sommer, men imødeser samtidig, om der ikke er ændringer, når de socio-økonomiske faktorer genberegnes for det kommende skoleår.

Langskov Skole: Vi har erfaret, hvilket også fremgår med al tydelighed af oversigten: Budget/udgifter til segregerede elever, at kommunens skoler stilles meget forskelligt i forhold til at kunne lykkes med intentionerne i modellen. Langskov Skole har forholdsvis mange elever i segregerede tilbud – tilbud der er etableret, inden barnet har nået skolealderen og dermed uden for skolens indflydelse. Konsekvensen er, at skolen hen over de sidste 3 år kun har haft et begrænset beløb til at investere i personalets uddannelse, læremidler og de fysiske rammer – alle forudsætninger for at lykkes med implementeringen af modellen.

I indeværende år er der aftalt et økonomisk sikkerhedsnet for Langskov Skole, da skolens udgifter til segregerede tilbud samt løsning af en konkret opgave nødvendiggør dette. Et sikkerhedsnet giver ro i dagligdagen, men det ændrer ikke ved det faktum, at principperne i modellen for resursetildeling skaber meget ulige vilkår. Nogle skoler kan arbejde proaktivt – mens andre grundet tilfældigheder må acceptere at arbejde på bagkant. Udfordringen bliver ikke mindre af, at modellen lægger op til, at man i tildelingen til skolerne går fra en historisk til en socioøkonomisk vurdering. Vi kunne ønske os en økonomisk ramme på den enkelte skole, der giver mulighed for at handle og skabe udvikling. Vi mener samtidig, at det vil være oplagt, at betalingsforpligtigelsen for de børn, der aldrig har været på tale til et tilbud i den almindelige folkeskole, afholdes af en central pulje, velvidende at færre penge kan lægges ud. De enkelte skolers forudsætninger må ikke bygge på tilfældigheder.

Daugård Skole: Vi oplever ikke på Daugård skole, at der er frigjort resurser til lokale inkluderende løsninger. Udmøntningen af resurserne virker tilfældig og i vores øjne ikke retfærdig. Selv om Daugård Skole ligger i et socioøkonomisk "godt" område, har vi også børn, som har særlige behov, vi ikke kan tilgodese undervisningen af på Daugård Skole og derfor må betale for til anden skolegang – uden at få midlerne til det.

Bilag 2 Ny socioøkonomisk faktor

Ny socioøkonomisk faktor:

Skole	Andel børn af enlige forsørgere	Andel børn i familier m lavt uddannelsesnive au	Andel børn i familier med lavindkomst	Andel børn i familier uden arbejdsmarkedstil knytning	Socioøkonomisk tildelingsfaktor	Socioøkonomisk tildelingsfaktor
	2014	2014	2014	2014	2011	2014
Barrit Skole	17,93	10,34	26,21	6,90	2,35	1,62
Daugård Skole	12,23	1,44	7,19	2,88	0,00	0,00
Glud Skole	15,18	7,33	25,13	6,81	0,44	1,31
Hedensted Skole	11,19	2,80	9,79	2,68	0,70	0,06
Hornsyld Skole	18,50	6,94	13,87	3,47	1,46	0,73
Juelsminde Skole	19,06	7,11	21,14	5,72	1,01	1,19
Korning Skole	11,90	9,52	23,81	7,14	0,59	1,40
Langskov Skole	20,25	7,59	20,25	6,33	0,63	1,35
Lindved Skole	11,64	5,35	13,52	1,89	0,77	0,16
Løsning Skole	21,66	14,78	26,32	8,50	1,80	2,29
Rask Mølle Skole	14,87	6,03	18,10	2,16	1,01	0,39
Raarup Skole	20,81	10,07	27,52	6,71	1,03	1,67
Skolen i Midten	22,18	10,56	21,83	3,87	1,31	1,24
Stenderup Skole	11,27	10,56	24,65	5,63	0,89	1,21
Stjernevejskoler	13,64	4,17	12,04	2,73	0,52	0,26
Stouby Skole	18,47	5,73	21,66	4,46	1,08	0,89
Tørring Skole	15,06	9,21	23,37	10,56	1,57	2,01
Uldum Skole	18,00	6,67	16,00	2,00	0,98	0,48
Ølsted Skole	13,91	6,96	21,74	5,22	0,55	0,95
Øster Snede Skole	10,77	7,69	21,03	4,62	0,94	0,80
Aale Hjortsvang	18,84	8,70	18,84	10,14	1,63	1,98
Alle skoler i alt	15,70	7,08	18,30	4,82	1,00	1,00

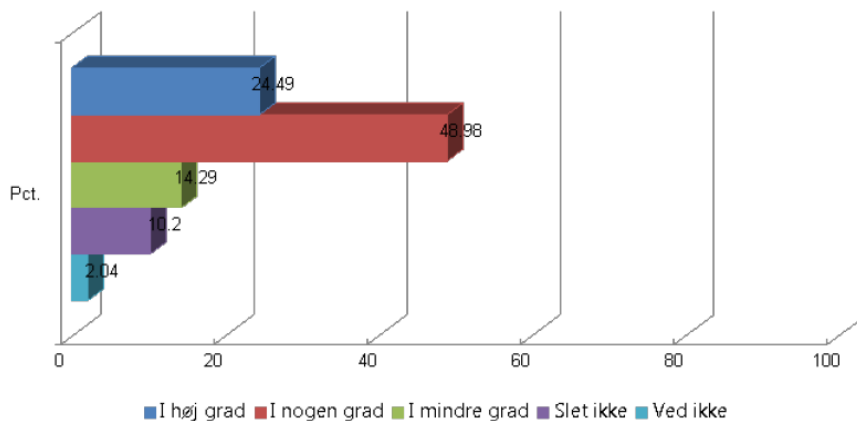


Bilag 3 Spørgeskemaundersøgelse

En spørgeskemaundersøgelse i efteråret 2013 til samtlige ledere i skolevæsnet viste følgende:

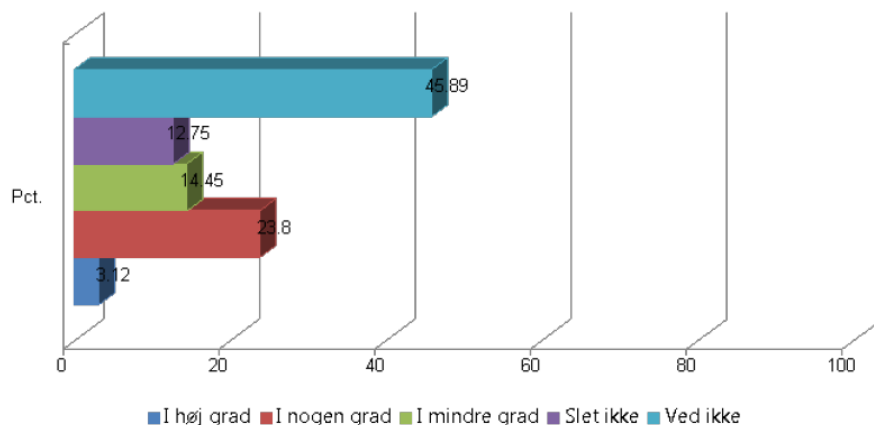
2013 undersøgelse

14 Er det din oplevelse, at " den nye måde" indeholder gode økonomiske incitamerter for inklusion?



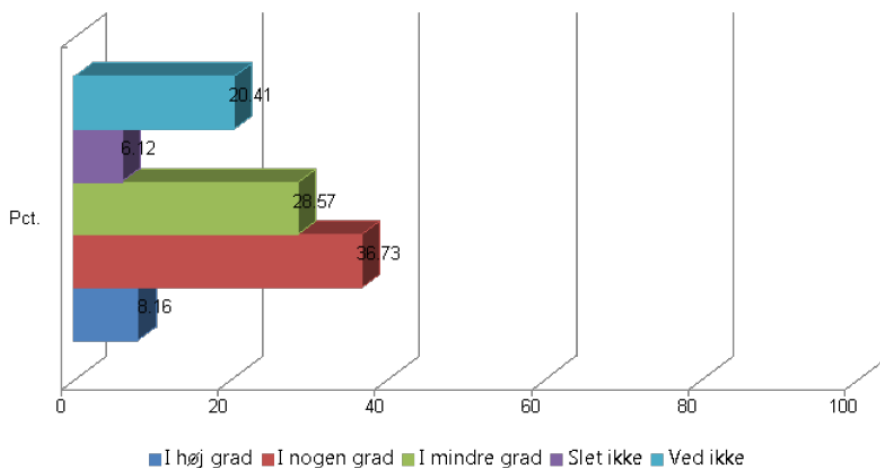
2013 undersøgelse

23 Giver " den nye måde" et større økonomisk råderum for den enkelte skole i forhold til inklusion?



2013 undersøgelse

24 Oplever du, at der er et økonomisk sikkerhedsnet?



Bilag 4 Løsningsforslag 2014-15

Forventede råderum i 2014-15 som følge af ressourceudlægning og finansieringsforpligtigelse som følge af løsningsforlag:

2014-15: Forventet fordeling af specialelever 0.-9. kl. pr. skole (excl. anbragte børn

		Oversigt pr jan 2014																						
Interne specialtilbud i kommunen		Skole																						
Skolekode	Skolenavn	Barrit	Daugård	Glud	Hedensted	Hornslyd	Juelsminde	Korning	Langskov	Lindved	Løsning	Rask Mølle	Rårup	Skolen i Midten	Stenderup	Stjernevej	Stouby	Tørring	Uldum	Ø. Snede	Ølsted	Aale-hjortsvang	Total	
613005	Løsning Specialklasser			2	10		4				8	1		1	1	7							37	
613012	Stjernevejskolens Centerkl.	1			6		5		1	3	7	3					5	1	2	1			36	
613210	Skjoldskolen, Ungdomsg. + erhv.						1				2	2	1			2							8	
619002	Barrit Specialklasser	2	1	2	3	2	12						2	5				1					30	
627003	Rask Mølle Specialklasser				1					1	2	16							10	5		1	2	38
	Inkluderede elever Korning										2											1		3
	Inkluderede elever med støtte	1					1																	2
613012	Inkluderede hørebørn Stj.				4																1			5
	TOTAL	4	1	4	24	2	23	0	1	6	21	21	2	6	1	14	1	13	6	3	3	3	159	

Eksterne specialtilbud uden for kommunen		Skole																					
Skolenavn	Bar	Dau	Glud	Hed	Hor	Jue	Kor	Lan	Lin	Løs	Rms	Rår	SIM	Ste	Stj	Sto	Tør	Uld	ØS	Øls	Aal	Total	
Stenagergård				2		1					2	1			1			1					10
Højvangsskolens Centerkl. (Hs)						1					1												2
Lundagerskolen (Hs)	1	1	2	1		2	1				2	2		1	1	2		1					17
Skovagerskolen (Vejle)				4				2	1						1								8
Engumhus (Vejle)																	1						1
Mølholm Skole (Vejle)										1													1
Juelsminde Dagskole				1																			1
	TOTAL	1	1	2	8	0	4	1	3	1	6	3	0	1	1	4	0	3	1	0	0	0	40

SAMLET TOTAL	5	2	6	32	2	27	1	4	7	27	24	2	7	2	18	1	16	7	3	3	3	199
PROCENTUEL andel i 2014	3,9	1,5	3,2	3,8	1,1	4,7	2,5	4,9	2,6	5,7	4,8	1,4	2,7	1,4	2,9	0,6	3,8	4,6	1,7	2,6	4,5	3,5
PROCENTUEL andel i 2013	4,0	2,9	2,1	3,5	1,1	4,9	1,9	5,5	2,3	4,8	5,2	2,6	2,1	3,8	2,9	1,2	4,5	4,2	1,7	3,3	2,7	3,53
PROCENTUEL andel i 2012	5,4	4,5	3,8	3,2	0,5	4,1	1,9	4,3	3,0	6,9	6,1	3,2	4,2	3,6	3,4	2,2	6,2	4,9	2,8	5,6	2,4	4,17
PROCENTUEL andel i 2011	5,9	4,4	5,7	3,6	0,5	4,3	2,4	6,3	3,9	7,8	6,9	1,7	4,9	3,8	2,6	2,5	5,6	5,1	3,4	2,3	4,1	4,39
PROCENTUEL andel i 2010	6,1	3,9	4,0	4,1	1,3	4,2	0,0	5,7	2,9	7,9	5,8	1,6	4,0	4,1	3,1	2,0	6,9	6,9	5,4	1,6	5,4	4,40

Ressourceudlægning og forventet finansieringsforpligtigelse pr. skole

		Skole																				
	Barrit	Daugård	Glud	Hedensted	Hornslyd	Juelsminde	Korning	Langskov	Lindved	Løsning	Rask Mølle	Rårup	Skolen i Midten	Stenderup	Stjernevej	Stouby	Tørring	Uldum	Ø. Snede	Ølsted	Aale-hjortsvang	Total
SAMLET UDGIFT	kr 1.078.690	kr 731.051	kr 1.712.110	kr 8.176.264	kr 471.994	kr 6.794.559	kr 405.548	kr 1.250.217	kr 1.735.633	kr 7.062.599	kr 5.566.362	kr 292.982	kr 1.605.884	kr 694.417	kr 4.795.078	kr 273.600	kr 3.920.859	kr 1.900.998	kr 693.746	kr 735.903	kr 646.627	kr 50.545.122
Skolebetaling	956.342	582.752	1.436.998	7.539.154	429.243	6.094.526	300.000	1.105.108	1.618.237	6.396.922	5.144.169	292.982	1.433.150	564.435	4.265.772	256.800	3.593.731	1.784.628	654.165	673.492	629.627	45.752.431
Forvaltningsbetaling	122.348	148.300	275.112	637.109	42.752	700.034	105.548	145.108	117.396	665.677	422.193	0	172.734	129.983	529.307	16.800	327.129	116.370	39.582	62.411	16.800	4.792.691
Elevalt skole 0.-9. kl. pr. 5/9-2014	124	132	183	813	175	553	39	77	267	450	473	143	249	145	599	156	408	144	170	111	64	5.476
Elevalt inkl. specialklasselever	129	134	189	845	177	580	40	81	274	477	497	145	256	147	617	157	424	151	173	114	67	5.674

Faktor: Socioøkonomisk tildelingsfaktor	1,62	0,00	1,31	0,06	0,73	1,19	1,40	1,35	0,16	2,29	0,39	1,67	1,24	1,21	0,26	0,89	2,01	0,48	0,80	0,95	1,98	
Faktor: Sikkerhedsnet/Komp. for tilfældighed	0,00	0,00	0,00	1,98	0,00	1,16	0,00	3,39	0,00	1,35	2,41	0,00	0,00	0,00	0,30	0,00	0,00	3,39	0,00	0,00	0,00	
Ressourceudlægning på: 60% x elevalt og 25% x elevalt x Socioøk. 15% x elevalt x Sikkerh./Komp.	kr 1.283.178	kr 795.769	kr 1.735.030	kr 7.633.595	kr 1.370.846	kr 6.151.079	kr 376.110	kr 1.159.270	kr 1.735.648	kr 6.490.191	kr 5.211.324	kr 1.460.271	kr 2.305.752	kr 1.313.094	kr 4.335.854	kr 1.278.106	kr 4.626.745	kr 1.836.045	kr 1.369.832	kr 944.976	kr 726.140	kr 54.138.854
SKOLEKONSEKVENS	kr 327.000	kr 213.000	kr 298.000	kr 94.000	kr 942.000	kr 57.000	kr 76.000	kr 54.000	kr 117.000	kr 93.000	kr 67.000	kr 1.167.000	kr 873.000	kr 749.000	kr 70.000	kr 1.021.000	kr 1.033.000	kr 51.000	kr 716.000	kr 271.000	kr 96.000	