

Evaluering af Ungdomsskoles opgaver, økonomi og organisering

1. Indledning

Uddannelsesudvalget har besluttet at gennemføre en evaluering af Slagelse Kommunes ungdomsskolevirksomhed. Baggrunden herfor er tidligere drøftelser om Ungdomsskolens økonomiske rammevilkår, overvejelser om udbud af aktiviteter samt tidligere beslutning om evaluering af organiseringen af ledelsesstrukturen for UngSlagelse i 2014.

Evalueringen skal danne grundlag for udvalgets og Byrådets beslutninger vedrørende de fremadrettede rammevilkår for kommunens drift af ungdomsskolevirksomhed fra skoleåret 2015/16.

Evalueringen beskriver de formelle rammer for drift af Ungdomsskolen samt de af Byrådet truffne beslutninger og udmøntningen heraf i form af afviklede aktiviteter, regnskab for perioden 2010 til 2014 og organisering.

Evalueringen er udarbejdet i Center for Skole bl.a. på baggrund af indsamlede data fra UngSlagelse, Analyse af Slagelse ungdomsskole fra Ernst & Young, samt tidligere oplæg til Byrådet vedrørende organisering af Ungdomsskolen. Redegørelsen er vedlagt 3 bilag.

2. Slagelse Ungdomsskole 2010 til 2014

2.1. Ungdomsskolens opgaver

Ungdomsskolens overordnede formål fremgår af *Bekendtgørelse af lov om ungdomsskoler, LBK nr. 997 af 08/10/2004, § 1*:

Ungdomsskolen skal give unge mulighed for at fæstne og uddybe deres kundskaber, give dem forståelse af og dygtiggøre dem til samfundslivet og bidrage til at give deres tilværelse forøget indhold samt udvikle deres interesse for og evne til aktiv medvirken i et demokratisk samfund.

Ungdomsskolen skal jf. § 3 stk. 1 omfatte:

- Almen undervisning.
- Prøveforberedende undervisning.
- Specialundervisning.
- Undervisning særligt tilrettelagt for unge indvandrere i dansk sprog og danske samfundsforhold.

Kommunalbestyrelsen kan jf. § 3, stk. 2 beslutte, at ungdomsskoletilbuddet desuden skal omfatte:

- Undervisning i færdselslære og undervisning i knallertkørsel.¹
- Heltidsundervisning.

¹ Kommunen skal tilbyde undervisning i knallertkørsel, jf. Lov nr. 565 af 18. juni 2012, Lov om ændring af færdselsloven og lov om ungdomsskoler. Som regel sker det i regi af den kommunale ungdomsskole.



- Andre aktiviteter som, i overensstemmelse med ungdomsskolens formål, kan indgå i kommunens samlede ungdomspolitik.
- Undervisning i dansk som andetsprog for udlændinge mellem 18 og 25 år.
- Undervisning i folkeskolens fag og obligatoriske emner samt valgfag på 7.-10. klassetrin.

Endvidere kan kommunalbestyrelsen jf. § 3, stk. 3 beslutte, at ungdomsskoletilbuddet skal omfatte klub- og anden fritidsvirksomhed.

De overordnede rammer for styrelse af Ungdomsskolen følger af Styrelsesvedtægt for UngSlagelse, der er godkendt af Byrådet den 27. februar 2012 samt Plan for Slagelse Kommunes heltidsundervisning, klub og almenundervisning mv. (Ungdomsskoleplanen), bilag til Styrelsesvedtægten.

Byrådet har ikke taget stilling til, hvordan Ungdomsskolens konkrete formål skal udmøntes. Ungdomsskolens ledelse og bestyrelse har ved Visionsseminar i 2011 opstillet mål og vision for virksomheden samlet set.

Mål: I en tryk atmosfære motiverer vi alle unge til at udvikle sig personligt socialt og fagligt, samt at tage aktiv del i et demokratisk samfund.
Vision: UngSlagelse – Vi vil være bedst – Vi spiller med.

Ifølge Ungdomsskolens ledelse er Ungdomsskolens kerneopgave at tilbyde de unge læring og udvikling i bred forstand, herunder både personligt, socialt og fagligt. Ungdomsskolen er samtidig et sted hvor unge mødes og nye relationer dannes.

Kerneopgave: Læring i bred forstand - At motivere de unge til personlig, social og faglig læring og udvikling samt at dygtiggøre de unge til samfundslivet.

Ungdomsskolen består i dag af en fritidsdel (den almene ungdomsskole), klubber og heltidsundervisning, og er organiseret sammen med Xclass (10. klassecenteret). Tilsammen udgør de fire enheder UngSlagelse

Ungdomsskolens fritidsdel

Ungdomsskolens fritidsdel tilbyder et bredt udvalg af almene fag, specialundervisning, prøveforberede fag, undervisning til unge indvandrere, knallertundervisning, førstehjælpskurser samt en række fritidsaktiviteter, der relaterer sig til udvikling af faglige og sociale kompetencer. Der er undervisning på hold i skoleåret, på sommerkurser og i forbindelse med lejrskoler, udflugter og studieture.

For nogle unge er det en begrænsning, at man skal betale for at deltage i diverse fritidsaktiviteter i klubber og foreninger. Ungdomsskolen tilbyder som alternativ en bred vifte af aktiviteter, der er gratis at deltage i. Dermed får de unge mulighed for at tilmelde sig flere hold uden, at det får



økonomisk betydning for den unge eller dennes forældre. Ungdomsskolen giver således de unge mulighed for at udforske deres interesser.

I forbindelse med fritidsaktiviteter, heldagsskole og diverse projekter har Ungdomsskolen en del samarbejdspartnere. Det drejer sig om kommunale virksomheder, ungdomsuddannelser, kulturinstitutioner samt idræts- og fritidsforeninger.

Ungdomsskolen tilbyder mange forskellige hold, og holder sig løbende opdateret på, hvad der er populært blandt de unge. For at tilbyde de unge en bred vifte af muligheder samt et bredere perspektiv er det primært mindre klubber med anderledes aktiviteter end de helt traditionelle tilbud, der er indgået partnerskaber med.

Klubber

Byrådet har besluttet, at ungdomsskoletilbuddet skal omfatte klub- og fritidsvirksomhed, i forlængelse af tilbud fra før kommunesammenlægningen. Slagelse Ungdomsskole har klubber fordelt på to adresser; Byskovvej 2 i Slagelse og Blomstervænget 5 i Dalmose.

Klubben i Slagelse består af en fritidsklub og en ungdomsklub. Fritidsklubben er for børn i 5.-7. klasse, og er åben fra kl. 14 – 18 på almindelige skoledage og kl. 10 – 18 i skoleferier. Ungdomsklubben er for børn fra 7. klasse og op til 18 år, og holder åbent fire aftener om ugen i perioden september til maj.

I Dalmose har Ungdomsskolen en ungdomsklub for børn fra 7. klasse og op til 18. år. Klubben drives på Dalmose Skole, og har åben tre aftener om ugen i perioden september til maj.

På fritidsklubben er der brugerbetaling, mens ungdomsklubberne for de lidt ældre børn er gratis, som i kommunens øvrige ungdomsklubber.

Heltidsundervisning

Ungdomsskolens heltidsundervisning er målrettet unge 8.-10.klasser, som af forskellige grunde ikke kan inkluderes i folkeskolen. Undervisningen giver de unge en alternativ mulighed for opfyldelse af undervisningspligten. Der er plads til i alt 25 elever på skolen for heltidsundervisning, Eventen, som er placeret i Korsør. Eleverne visiteres centralt efter indstilling fra PPR. Gruppen af elever er blandet, og inkluderer eksempelvis relations- eller normløse unge, udad reagerende unge, fagligt lavt præsterende eller praktisk anlagte unge, stille og indelukkede unge mv. En del elever er beskrevet som behandlingskrævende, ligesom en andel har et misbrug. Derfor er sammensætningen af elever meget broget og svær at beskrive som en samlet gruppe eller en bestemt type unge.

Da heltidsundervisningen er en del af ungdomsskolelovgivning er den underlagt mere fleksible krav end den almene folkeskole, og undervisningen kan derfor i højere grad tilpasses den enkelte elevs behov. Der tilbydes udover de almene fag som dansk, matematik og engelsk også undervisning i sociale kompetencer og praktik. I samarbejde med klasselærer og UU-



vejleder tilpasses et program/fremtidig plan for den enkelte elev. De fleste af eleverne udskoles til uddannelsesforløb på Selandia, nogle i mesterlære eller lignende og andre til produktionsskoler og 10. klasse.

Fra Ungdomsskolens side har man ønsket at udvide opgaveporteføljen, og derfor har man taget initiativ til flere tilbud blandt andet eneundervisning, et tilbud til "drop-out"-elever samt et samarbejde med Perron 3, der er et gratis tilbud til unge med forbrug af rusmidler.

2.2. Ungdomsskolens aktiviteter

I henhold til Ungdomsskoleloven § 8 samt Styrelsesvedtægt for UngSlagelse § 17 stk. 2 fastlægger bestyrelsen for UngSlagelse indhold og omfang af ungdomsskolens fritidsdel, heltidsundervisning og klub inden for den økonomiske ramme Byrådet har afsat samt ungdomsskoleplanen.

Byrådet har i forhold til Ungdomsskolens aktiviteter kompetence til via budgettildeling at påvirke de aktiviteter og serviceniveau, der tilbydes kommunens børn og unge.

Ungdomsskolens fritidsdel

Ernst & Young har i Analyse af Slagelse Kommune (bilag d), som en del af økonomianalysen, beskrevet udviklingen i ungdomsskolens aktiviteter.

Konklusion på analysen er følgende:

- Der er henover den undersøgte periode samlet set sket et fald i antallet af tilmeldte elever dog med en svag stigning i skoleåret 2013/2014
- Der sker en stigning i antallet af udbudte hold fra 152 i 2009/2010 til 198 i skoleåret 2013/2014
- Det medfører et fald i det gennemsnitlige antal deltagere på undervisningsholdene fra 33 i 2009/2010 til 22 i 2013/2014.

Holdaktiviteter

Center for Skole har som supplement til denne analyse udarbejdet oversigt over udviklingen i gennemførte holdaktiviteter fordelt på type og geografi jfr. bilag a, tabel 1.

Oversigten er opdelt i 3 områder, Skælskør, Korsør og Slagelse. Der skelnes mellem opgaver Ungdomsskolen kan og skal tilbyde. Tilbuddene ligger inden for den ramme, der følger af den af Byrådet besluttede ungdomsskoleplan. Holdenes indhold spænder vidt i indhold og formål, fra de rent faglige hold, til fritidsaktiviteter med et socialt sigte.

Aktiviteterne er opgjort i forhold til de i Ungdomsskoleloven beskrevne aktivitetskategorier:

- Almen undervisning.
- Prøveforberedende undervisning.
- Specialundervisning.
- Undervisning særligt tilrettelagt for unge indvandrere i dansk sprog og danske samfundsforhold.
- Undervisning i færdselslære og undervisning i knallertkørsel.
- Anden fritidsvirksomhed.



Generelt er viser opgørelsen en stor stigning i specialundervisningen og stigning i almenundervisningen i Korsør, fald i specialundervisningen i Slagelse, et fald i færdslære og knallertkørsel, et stort fald i alle gennemførte aktiviteter i Skælskør samt en stor stigning i sommerferieaktiviteter. Hertil kan knyttes følgende kommentarer:

Stigning i elevantal i Korsør – almen undervisning og specialundervisning

Generelt har udbuddet af almen undervisning antageligt matchet elevernes ønsker bedre, undervisningen foregår på flere matrikler bla. Baggesenskolen, Kvarterhuset og Kulturhuset.

Samtidig har ungdomsskolens musical tiltrukket et stigende antal elever. I 2010/11 var der 15 elever ved afslutningen, mens der i 2013/14 var 43 elever ved afslutningen.

For så vidt angår specialundervisningen skyldes stigningen primært, at de ungdomsskoleaktiviteter, der gennem mange år har været afviklet i Kvarterhuset på Motalavej, først fra 2012/13 er opgjort som specialundervisning, i overensstemmelse med de faktiske forhold

Fald i specialundervisningen i Slagelse

Frem til 2013/14 har der været etableret et samarbejde om et "turbolæsehold" med CEU og Selandia, som har haft ca. 20 tilmeldte elever. Dette tilbud er nu bortfaldet og 1/3 af faldet stammer således herfra. Resten tilskrives generel afmatning i søgningen.

Fald i færdslære og knallert undervisning

Faldet skyldes, at der den 19. januar 2013 kom ny lovgivning omkring erhvervelse af knallertkørekort – tidligere knallertbevis. Det betød skærpede krav til undervisning således at eleverne nu skal til en decideret teori- og praktisk prøve og de skal have gennemført et førstehjælpskursus for knallertkørere for at erhverve kortet. Samtidig steg prisen fra tidligere kr. 100 for et knallertbevis til kr. 650 inkl. førstehjælpsbevis. (kr. 450 er fastsat via lovgivning, kr. 200 dækker førstehjælpekurset). Denne prisstigning har formodentlig bevirket, at elever der tidligere tog knallertbevis blot for at have det og ikke bruge det, nu grundet det øgede krav og pris fravælger dette.

Fald i gennemførte aktiviteter i Skælskør

Fra skoleåret 2010/2011 til 2011/2012 er der et markant fald i gennemførte ungdomsskoleaktiviteter i Skælskør og tilsvarende kommer et stort fald fra skoleåret 2012/2013 til 2013/2014. Antallet af udbudte hold i Skælskør har stort set været uændret.

Det antages at faldet fra 2010/2011 til 2011/2012 bl.a. skyldes ændret tilbudspraksis og holddannelse.

For så vidt angår faldet i skoleåret 2013/14 er andelen af hold, der aflyses inden start eller efter oprettelse som følge af manglende tilslutning eller elevfracfald, ca. 50 %. Væsentlig større for Skælskørs vedkommende end for Slagelse og Korsør. Dette ses af bilag d, Opgørelse hold og elever pr. 20.1.2014 tidligere forelagt UngSlagelses bestyrelse.



En af årsagerne hertil kan være, at lektiecafe tilbuddet fra skoleåret 2013/14 er opkvalificeret med øget fokus på faglighed. Det har tidligere været praksis, at stort alle elever i aldersgruppen på Eggeslevmagle skole blev tilmeldt "unge/lektiecafeer". Aktiviteten havde i stor udstrækning karakter af klubaktivitet. Med ændringen fravalgte mange tilbuddet tillige med almen undervisning og specialundervisning, der var placeret i forlængelse af lektiecafeen.

Stigning i sommerferieaktiviteter

I foråret 2013 besluttede Ungdomsskolens bestyrelse at satse på oprettelse af hold i sommerferien 2013. Formålet med at opprioritere denne aktivitet var, at rekruttere flere elever til ungdomsskolens aktiviteter. Sommerskolen skulle bl.a. være en mulighed for at introducere de kommende 7. klasser til Ungdomsskolen via tilbud i sommerferien.

Sommerferieaktiviteterne i 2013 blev evalueret og bestyrelsen besluttede på baggrund af en succesfuld tilslutning at fortsætte denne aktivitet i 2014, hvor tilslutningen yderligere har været stigende. Der foreligger ikke dokumentation for at deltagerne i sommerskolerne alene er rekrutteret som følge af sommerferieaktiviteter.

Hvor kommer eleverne fra

Afslutningsvis skal bemærkes at Ungdomsskolens elever både vælger aktiviteter i og udenfor nærområdet. Bilag c, Opgørelse over hold og elever pr. 20.1.2014 viser bl.a. hvor eleverne kommer fra og hvor de er tilmeldt hold. I forhold til både Slagelse, Korsør og Skælskør kommer ca. 50 % af de tilmeldte fra nærområdet og de øvrige fra andre dele af kommunen.

Klubaktiviteter

Timeforbruget for klubberne, der drives af ungdomsskolen fremgår af bilag a, tabel 2. Timeforbruget kan tages som udtryk for aktivitetsniveau.

Fritidsklubben - Klub Byskov har en daglig åbningstid fra kl. 14-18. Før folkeskolereformen fra kl. 12 til 17. I ferieperioder åbner klubben fra kl. 10. Lukket mellem jul og nytår.

Klub Byskov var fra før 2011 normeret til 32 børn. I lighed med kommunens øvrige fritidsklubber er normeringsaftalen afløst af en mere flydende kapacitet, der tilpasser sig det aktuelle behov. Klubben har i perioder op til 50 børn, der anses for at være den øvre grænse af hensyn til fysiske lokaler og personale. Pr. 1.12.2014 er der indskrevet 41 børn.

Stigningen i timetal fra 2012/13 til 2013/14 skyldes, at antallet af pædagogtimer er udvidet i takt med at klublederen overgik til 100 % at varetage ledelsesopgaver for klub og ungdomsskoledelen.

Lejrskoler, ekskursioner og studieture

Til belysning af omfang og indhold af lejrskoler, ekskursioner og studieture i perioden 2010/11 til 2013/14 er udarbejdet oversigt jfr. bilag b.

Der har i perioden 2010-2014 været en markant stigning i antallet af deltagere, der har været på et ungdomsskolehold, kategoriseret som enten lejrskole, studietur eller ekskursion. Stigningen findes primært på antallet af weekend og endags ture indenlands, ofte som en del af andet undervisnings-

eller fritidshold. Der er oftest en brugerbetaling på disse hold og prisen for ture udenlands ligger omkring 1.000-2.500 kr. pr. deltager afhængig af varighed og transportform. Udgifterne til disse aktiviteter, ex. lærerløn fremgår af Ernst & Youngs analyse tabel 8, svingende fra 318.000 kr. til 418.000 kr. årligt.

2.3. Ungdomsskolens økonomi

Budgetmodel

Ungdomsskolen tildeles i dag et fast årsbudget, der er opdelt i to separate rammer; Ungdomsskolen inkl. klubber og heltidsundervisning. Ungdomsskolens budget er uafhængigt af X-Class og der kan ikke ske overførsler mellem disse to områder.

Heltidsundervisningsområdet er takstfinansieret med midler fra specialundervisningsområdet og har derfor et 0-budget, hvor indtægter og udgifter skal balancere. Taksten for heltidsundervisningstilbuddet blev gennemgået i 2013 i forbindelse med en takstgennemgang af specialområdet.

Ungdomsskolens har hidtil været underlagt en fast ramrefinansiering, hvor der hvert år tildeles et fast beløb, der skal dække de aktiviteter der fremgår af Styrelsesvedtægt for UngSlagelse pr. 27. februar 2012. Denne budgetmodel er ikke underlagt samme forudsætninger som resten af skoleområdet, hvor virksomhedernes ramme ofte fordeles med via en takst eller ressourcemodel, der tildeler midler pr. elev. Den økonomiske ramme er den samme, uanset om Ungdomsskolen formår at tiltrække få eller mange elever til diverse aktiviteter

Analyse af regnskab 2010 til 2014

Administrationen har anmodet kommunens revision, Ernst & Young om at udarbejde en analyse af ressourceforbruget i Ungdomsskolen i perioden 2010 til 2014. Denne analyse fremgår af bilag 2.

Hovedkonklusionerne i analysen er følgende:

- Ungdomsskolen har overordnet set et mindreforbrug set i forhold til korrigeret budget i perioden 2010-2013. Dog er der over perioden væsentlige udsving i nettoudgifterne henover perioden. Disse udsving kommer primært fra stigninger i "øvrige" udgifter.
- År 2014 ser ud til at resultere i merforbrug set i forhold til korrigeret budget.
- Lønudgifter er samlet set relativt stabile henover perioden, dog ses der væsentlige udsving i eksempelvis fritidsdelen fra år 2010 til 2011, hvor lønudgiften stiger med 50 procent. Der synes ikke at være en øgning i aktivitetsniveauet, der modsvarer stigningen i udgifterne.
- Lønudgifter til ledelse udgør i 2014 22 procent af de samlede lønudgifter, mens det tilsvarende tal i 2010 var 16 procent.
- Grundet faldet i antal deltagere og det økonomiske ressourceforbrug bliver Ungdomsskolen gennemsnitligt set dyrere pr. elev.

Omkring fælles finansiering af aktiviteter mellem Ungdomsskolen og X-class udtaler Ernst & Young i analysen følgende:

- Lederen af heltidsundervisningen i UngSlagelse er samtidig viceskoleleder af X-class. Denne ansættelse er delt 50/50. De 50 %, som vedrører vedkommendes ansættelse i

heltidsundervisningen er finansieret af takstfinansieringen fra denne, og de resterende 50 % finansierer X-class

- Der har været indgået én partnerskabsaftale mellem X-class og Ungdomsskolen for et enkelt hold (Mestring). Ved denne partnerskabsaftale betalte X-class lønnen samt forplejning, og Ungdomsskolen har afholdt alle øvrige udgifter.
- Ud fra det foreliggende materiale er der ikke fundet andre eksempler på fælles finansiering af aktiviteter mellem ungdomsskolen og X-class.

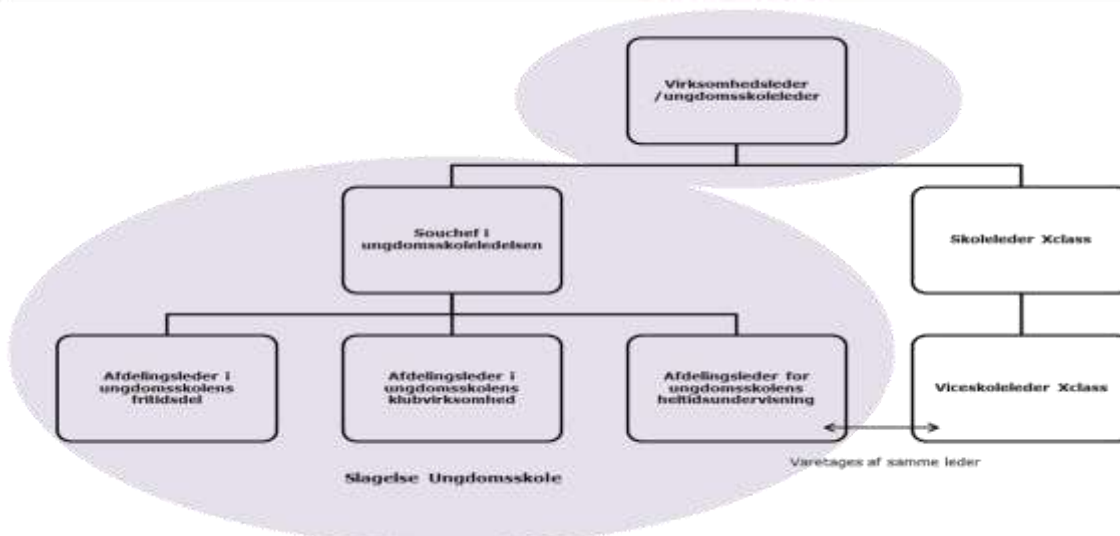
2.4. Organisering og ledelsesstruktur

Byrådet godkendte i november 2011 forslag til ny organisering af Ungdomsskolen, der medførte at 10. klassecenteret og Ungdomsskolen med daværende heltidsundervisning og klubtilbud blev én virksomhed med fælles ledelse og bestyrelse – UngSlagelse.

Undervisningsministeriet gav dispensation fra Folkeskolelovens § 42 og Ungdomsskolelovens § 7 med henblik på at etablere én fælles ledelse og fælles bestyrelse for kommunens 10. klassecenter og Ungdomsskole. Dispensationen blev givet til en 6-årig forsøgsperiode.

Formålet med forsøget var, at målrette og skabe helhed i kommunens indsats for, at gøre alle unge uddannelsesparate og i stand til at gennemføre en ungdomsuddannelse. Desuden var begrundelsen, at samdrift kunne bidrage til bedre indblik i og overblik i forhold til de unges uddannelsesbehov, bedre faglig sparring og bedre mulighed for at inkludere unge, der indgår i ungdomsskolens heltidsundervisning, i 10. klassecentret. Endelig var der en forventning om, at én fælles bestyrelse ville fremme rekrutteringen af forældrerepræsentanter til bestyrelsen.

Byrådet godkendte den 27. februar 2012 Styrelsesvedtægt samt ungdomsskoleplan, der indeholdt beskrivelse af ledelsens organisering og lederstillingerens indhold. Efter en toårig implementeringsperiode skulle ledelsesniveauerne evalueres. Den nuværende ledelsesstruktur for UngSlagelse følger af nedenstående diagram:





UngSlagelse har i alt 7 lederstillinger. Afdelingslederstillingen for heltidsundervisning og viceskolelederstillingen for X-class er deltidsstillinger. Ledelsesfunktionerne løses således af 6 ledere. Stillingen som afdelingsleder i ungdomsskolens fritidsdel er ledig pr. 1.1.2015.

Skoleleder- og viceskolelederstillingerne på X-class finansieres via budgettildelingen over folkeskolebudgettet. Afdelingslederen for heltidsundervisningen er takstfinansieret via folkeskoleområdet bevillinger til det specialiserede område, men indgår i ungdomsskolens budget som indtægt. De resterende lederstillinger, virksomhedsleder, souschef og afdelingslederstillinger for fritidsdel og klubvirksomhed finansieres via Ungdomsskolens budget.

Analysen fra Ernst & Young beskriver nærmere i tabel 5 de faktuelle udgifter til ledelse og det fremgår heraf, at der med etablering af UngSlagelse og fælles ledelse fra skoleåret 2012/13 er sket en væsentlig udgiftsforøgelse til ledelse. Det skal bemærkes at udgiften for 2014 er forbrug til og med 3. december og derfor bliver højere i det endelige regnskab.

I de beskrevne jobprofiler for de nævnte ledere er der et stort sammenfald i forhold til opgaver, ledelsesansvar, budgetansvar, kompetencebehov og uddannelse. Jobprofilerne er således stort set identiske.

Det er vanskeligt at afgøre om målet for fælles ledelse af 10. klassecenteret og Ungdomsskolen er nået, idet der ikke har været defineret konkrete mål og resultatkrav knyttet til UngSlagelses indsatser, hvor målopfyldelse kan aflæses.

3. Bilag

- a. Oversigt over holdaktiviteter fordelt på type og geografi
- b. Lejrskoler, ekskursioner og studieture
- c. Opgørelse hold og elever pr. 20.1.2014
- d. Rapport fra Ernst og Young