

Tildelingsmodeller specialskoler

Skoleområdet

360 graders analyse



Indhold

Indledning	3
Afgrensning	3
Sammenfatning	3
Organisering af specialskolerne i Slagelse Kommune	4
Pædagogisk Udvikling og Inklusion (PUI)	6
Nuværende tildelingsmodel	6
Beskrivelse af tildelingsmodellen i Slagelse Kommune.....	7
Ændringer siden indførelse af tildelingsmodel	8
Udfordringer og fordele og ulemper	8
Incitamentter i modellen og samspil mellem special- og almenområderne.....	10
Håndtering af udfordringer	10
Inspiration fra andre kommuner	12
Kalundborg Kommune	12
Holbæk Kommune.....	12
Lyngby-Taarbæk Kommune.....	13

Indledning

I 360 graders analysen, der er igangsat på Skoleområdet, indgår specialskolerne under temaet tildelingsmodeller. I projektbeskrivelsen står:

Tildelingsmodeller – almenskoler, SFO, UngSlagelse, specialskoler og klubber

Projektgrupperne ift. tildelingsmodeller bør opdeles i forhold til de enkelte dele i overskriften. Fælles for områderne er et ønske om, at der skal være større budgetsikkerhed i tildelingsmodellerne. Er det evt. muligt lægge budgetterne fast tidligere og ikke lave løbende vippereguleringer? Der er en række udfordringer i de forskellige tildelingsmodeller, som ønskes analyseret. Arbejdet vil bl.a. bestå af at opbygge et kvalificeret og opdateret datagrundlag, dvs. en form for eftersyn af de eksisterende tildelingsmodeller.

Projektet vil være delt i fire undergrupper, men fælles for dem er, at der skal ses på, om Slagelse Kommune kan drive områderne mere effektivt og dermed få mere ud af de samme ressourcer?

- *Eftersyn af nuværende ressourcemodeller, herunder incitamenter i modellerne*
- *Sammenligning med andre kommuner*
- *Forskellige ressourcemodeller - fordele og ulemper*

Projektgruppen, der har arbejdet med opgaven, har bestået af 2 specialskoleledere samt repræsentanter fra Center for Skole og Center for Økonomi.

Projektgruppen har taget udgangspunkt i den tildelingsmodel, der blev besluttet i foråret 2014 og som trådte i kraft januar 2015, og der bliver beskrevet fordele og ulemper i modellen samt en række øvrige udfordringer. Derudover bliver tildelingsmodeller fra andre kommuner præsenteret samt fordele og ulemper i forhold hertil.

Afreportering er opbygget startende med en sammenfatning med hovedkonklusionerne, hvorefter afreporteringens øvrige elementer eksempelvis den overordnede organisering af specialskolerne samt ressourcefordelingen hertil bliver beskrevet.

Afgrænsning

Det overordnede tema for arbejdet i denne projektgruppe er tildelingsmodeller i forhold til specialskoler. Specialskolerne er en del af specialområdet, og det samlede specialområdet vil også blive berørt i mindre grad, selvom fokus er på tildelingsmodeller for specialskolerne.

Projektgruppen har arbejdet ud fra, at formålet med analysen er, at give et datagrundlag, der evt. kan bidrage til fremtidige beslutningsoplæg. Fokus har således ikke været at udarbejde et konkret beslutningsoplæg.

Sammenfatning

Tildelingsmodellen for specialskolerne er udarbejdet i 2013-2014 og trådte i kraft 1. januar 2015. Det er således ikke længe siden, at man har været igennem et stort arbejde og mange overvejelser i forhold til, hvilken tildelingsmodel der er den rigtige for Slagelse Kommune. Samtidig med indførelse af tildelingsmodellen blev der udmøntet en række besparelser på specialskolerne. Det

kan skyldes, at modellen stadig er forholdsvis ny, at der ikke er så mange udfordringer i selve modellen. Specialskolerne anser det for en god model.

Specialskolerne tildeles et helårs rammebudget ud fra et forventet antal elever, og der sker kun regulering, såfremt elevtallet er 10 pct. større eller mindre. Det giver en stabilitet og sikkerhed, at budgettet først bliver reguleret ved plus/minus over 10 pct. Det giver også en vis sikkerhed centralt, at der først sker regulering ved større udsving.

De udfordringer, der er, findes primært rundt om modellen, men er af mindre omfang. Dog kunne der fra specialområdet være et ønske om i højere grad at sammentænke special- og almenområderne. Det kunne eksempelvis ske ved at 'låse' kapaciteten på et bestemt antal pladser, hvilket vil betyde, at hvis der skal en elev ind på skolen, skal der også en elev ud af skolen. Dette kunne give en forpligtelse mellem special- og almenområderne, ligesom det kan give en større budgetsikkerhed for myndigheden, da der således ikke kan komme merudgifter til de kommunale specialskoler. Ulempen ved at låse fast på en bestemt kapacitet kan være, at der kan opstå ventelister.

Der kan være enkelte handlemuligheder i forhold til at se på tildelingsmodellen til specialskolerne, og der kunne ses på, hvordan man kan få incitamentet ind i forhold til et fælles ansvar mellem special- og almenområderne. Projektgruppen kan dog ikke umiddelbart anbefale modellerne fra de kommuner, hvis modeller bliver beskrevet i sidste afsnit.

Som det også er beskrevet i afrapporteringen, er det projektgruppens vurdering, at de udfordringer, der er på specialområdet ikke kan løses ved at se på tildelingsmodellen til specialskolerne. Der kan kræve yderligere undersøgelser af, hvorfor der bliver flere i forskellige specialiserede tilbud, og om almenskolerne i højere grad kan udvikles til at løse en række af de opgaver, der i dag ligger i specialskolerne?

Organisering af specialskolerne i Slagelse Kommune

Børn i almen skolen bliver tilbudt specialpædagogisk bistand såfremt de af forskellige årsager har vanskeligt ved at lære og/eller trives. Der visiteres til den specialpædagogiske bistand, og en del sker på selvstændige specialskoler eller i specialklasser på almenskoler. En mindre del af indsatsen sker i form af individuelle støttetimer til elever i almenklasser, og er således en del af den inkluderende indsats. Det er et mål, at folkeskolen bliver mere inkluderende, og at elever med behov i stigende grad hjælpes i almenklasser.

I Slagelse Kommune er der en række kommunale specialskoler, der er målrettet børn og unge med særlige behov. Der er der også en række private tilbud samt tilbud uden for kommunen, som Slagelse Kommune også visiterer børn og unge til. Flere af skolerne henvender sig til elever, der har adfærds-, kontakt- og trivselsproblemer (AKT-problemer) eller autismspektrum-forstyrrelser (ASF), men også til elever med behov for deciderede behandlingsforløb. De kommunale skoler/tilbud kan ses i tabel 1

Tabel 1 Oversigt over kommunale specialskoler, pladser skoleår 2016/17 og udgiftsbudget 2017¹

	Kort beskrivelse af tilbuddet	Antal pladser	Udgiftsbudget
Eventen	Et tilbud til elever i udskoling, der er normaltbegavede, men som har AKT-problemer.	21	3.892.329
Klostermarken	Tilbud til elever med omfattende indlærings- og AKT-problemer. Eleverne har behov for et omfattende, længerevarende specialundervisningstilbud, og ofte også en behandlingsindsats.	43	7.916.013
- Skoledel			
- Behandlingsdel			7.525.000
Slagelse Heldagsskole	Skolen har tilbud til normaltbegavede elever med AKT-problemer.	44	12.433.192
Storebæltsskolen	Tilbud til børn med generelle indlæringsvanskeligheder begrundet i udviklingshæmning.	90	28.920.817
- Skoledel			
- SFO			11.868.418
Rosenkilde Skole (ACV)	Tilbud til børn med ASF med generelle indlæringsvanskeligheder (kognitivt funktionsniveau under normal)	124	48.033.479
Kompetencecenter	Er ikke en selvstændig skole, men tilbyder vejledning, rådgivning og kompetencebistand mv. i forhold til eksempelvis ADHD og ASF		
Herudover findes en række tilbud i forbindelse med almenskoler			
C-klasserne på Stilling Skole (autistklasser)	Tilbud til normaltbegavede elever med ASF, der ikke er udad reagerende.	50	12.668.620
Heldagsskolen under Broskolen	Tilbud til normaltbegavede elever med AKT-problemer.	15	4.166.285
Specialklasser:	Specialklasserne er tilbud til elever med generelle indlæringsvanskeligheder.	13	1.603.558
Eggeslevmagle Skole	Sprog børnehaveklasser er et tilbud til børn med så svære forståelsesvanskeligheder, at de ikke kan starte i almindelig børnehaveklasse.	36	4.245.617
Søndermarksskolen		33	3.922.481
Vemmelev Skole		7	875.358
Xclass	Funktionsklasser og brohold er tilbud til normaltbegavede elever med AKT-problemer.	9	1.357.038
Marievangsskolen Sprog Børnehaveklasser		19	2.316.989
Broskolen - brohold		21	2.447.298
Nymarksskolen Funktionsklasser	Enkeltintegration er støttetimer til enkelte elever, så de kan indgå i egen klasse på almenskolen.	102	20.157.989
Enkeltintegration			

Note: Rosenkilde Skole er et tilbud under Autisme Center Vestsjælland (ACV), som organisatorisk og ressourcetildelingsmæssigt er placeret under Handicap og Psykiatri i Slagelse Kommune. Øvrige tilbud er placeret under Center for Skole.

Som det kan ses af ovenstående tabel findes der såvel selvstændige specialskoler som specialafdelinger og specialklasserækker, der er en del af en almenskole.

Pædagogisk Udvikling og Inklusion (PUI)

PUI er en virksomhed under Center for Skole, som servicerer hele 0 – 18 årsområdet. Dvs. dagtilbud, skoler og specialskoler. Virksomheden består af psykologer, tale-høre konsulenter, faglige konsulenter til sko-

¹ Se evt. yderligere beskrivelse af de enkelte tilbud i bilaget *Specialpædagogisk tilbudsvifte og visitationspraksis – Skoleområdet 360 graders analyse*.

lerne, IT-supportere til skolerne, inklusionsvejledere og motorikkonsulenter. Der er i PUI ansat ca. 50 medarbejdere.

PUI har indflydelse på specialskolerne, da de er med til at bestille opgaverne her i form af, at de i samarbejde med myndigheden foretager visitation.

PUI har et samlet oprindeligt budget i 2017 på knap 36,5 mio. kr. Heraf er 5 mio. kr. en politisk prioriteret pulje til IT-anskaffelser i skolerne og 2,8 mio. kr. er øremærket specialpædagogiske indsatser i dagtilbud.

Kompetencecenteret koordineres af PUI og bliver finansieret af udviklingsmidler i Center for Skole, men det er medarbejdere fra Storebæltsskolen, Slagelse Haldagskole og Klostermarken Skole, der er udførende i forhold til opgaverne.

Visitationen i Slagelse Kommune foregår primært ved hovedvisitationen, og er beskrevet i den visitationspraksis, der blev vedtaget i november 2016. Dog kan der også ske akut-visitation, hvilket betyder, at specialskolerne skal kunne optage elever akut.²

Nuværende tildelingsmodel

Den nuværende tildelingsmodel til specialskolerne har været gældende siden 1. januar 2015. Tildelingsmodellen blev til bl.a. på baggrund af et ønske om at styrke inklusionsstrategien samt et ønske om større budgetsikkerhed og dermed bedre mulighed for økonomisk styring for specialskolerne samt den centrale forvaltning. I forbindelse med tilblivelse af en ny model var det også et mål, at der skulle ske forholdsvis store besparelser, hvilke blev indarbejdet i modellen.

Tildelingsmodellen til specialskolerne er primært målrettet de selvstændige specialskoler, der er organiseret under Center for Skole. Specialklasserækkerne tildeles derimod en takst pr. elev, som indgår i tildelingsmodellen på alment skolerne, som de jo også er en del af. Dog indgår C-klasserne og Haldagskolen under Broskolen i tildelingsmodellen for specialskolerne.

Specialskolerne er takstfinansierede virksomheder, og de har et nulbudget, dvs. der skal være balance mellem indtægter og udgifter. Såfremt der er et over- eller underskud på mere end 5 pct. på en takstfinansieret virksomhed, skal overskud og kan underskud indregnes i taksten senest to år efter regnskabsåret.

Udgiften til de takstfinansierede virksomheder bliver betalt fra myndigheden (centralt), som derfor også har en interesse i rette takst for det enkelte tilbud.

Beskrivelse af tildelingsmodellen i Slagelse Kommune

Tildelingsmodellen i Slagelse Kommune er en rammemodel, hvor skolerne bliver tildelt en budgetramme til løsning af opgaven. Specialskolerne tildeles et helårsbudget på baggrund af elevtallet 5/9 året før budgetåret. Budgettet beregnes på baggrund af en række dagtakster, der bliver ganget med elevtallet og 365 dage. Budgettet er gældende for et kalenderår. Udsving i elevtallet skal

² Procedure for visitation til specialundervisning – november 2016

håndteres inden for den givne økonomiske ramme, hvor der dog efterreguleres, såfremt udsvinget er større end 10 pct.

Taksterne er beregnet ud fra et vurderet behov i forhold til de enkelte pladser. Der findes forskellige takster for de enkelte tilbud, ligesom nogle skoler har differentierede takster inden for skolen. Som det kan ses af tabel 2, er det eksempelvis tilfældet med Storebæltsskolen. De differentierede takster dækker over, at deres elever har forskellige behov, hvilket udløser forskellige takster. Har en elev eksempelvis ikke behov for fysioterapi, skal der ikke betales for dette til eleven.

Taksterne er beregnet på baggrund af timetal og gennemsnitslønninger, dvs. lønudgiften forbundet med det personale, der skal til for at dække tilbuddet. Derudover indgår der også administration, ledelse og materialeudgifter i taksterne.

Overhead som fremgår af en kolonne for sig selv, skal dække bl.a. forrentning og afskrivning, udvendig vedligehold og den centrale administration, der også foregår i forbindelse med specialskolerne eksempelvis takstberegninger.

Udover tildeling til selve skoledelen er der også på Rosenkilde Skole, Storebæltsskolen og Stillinge Skole C-klasser en fritidsdel, som har sin egne takster. Disse takster er dog ikke medtaget i tabel 2.

De enkelte takster i tabel 2 skal dække selve undervisning/behandlingstilbuddet. Det er dog sådan, at der i taksten på Storebæltsskolen også indgår befordring.

Tabel 2 Oversigt over takster i de forskellige tilbud, 2017 takst pr. år

	Intern takst (afregnes til skolerne)	Overhead	Takst incl. overhead
Eventen	185.349	15.475	200.824
Klostermarken			
- Skoledel	184.095	35.803	219.898
- Behandlingsdel	175.000	-	175.000
Slagelse Haldagsskole	281.711	34.755	316.466
Storebæltsskolen			
Storebæltsskolen A	287.686	42.486	330.172
Storebæltsskolen B	308.637	43.322	351.959
Storebæltsskolen C	348.506	44.953	393.459
Storebæltsskolen D	359.671	45.366	405.037
Storebæltsskolen E	431.967	48.257	480.223
Storebæltsskolen F	477.898	50.115	528.013
Rosenkilde Skole (ACV)			
Mini støttebehov	244.915	25.185	270.100
Lille støttebehov	340.545	29.200	369.745
Mellem støttebehov	380.330	30.660	410.990
Stort støttebehov	406.610	32.120	438.730
Herudover findes en række tilbud i forbindelse med almensko- ler:			
C-klasserne på Stillinge Skole (autistklasser)	253.372	11.844	265.216
Haldagsskolen under Broskolen	277.754	30.810	308.564
Specialklasser:	Takster pr. år for specialtilbud i almensko-		
Eggeslevmagle Skole			lerne
Nymarksskolen	0. - 3 kl.	103.639	pr. elev

Søndermarksskolen	4. - 6. kl.	118.118	pr. elev
Vemmelev Skole	7. - 9. kl.	124.302	pr. elev
Xclass	10. kl.	125.051	pr. elev
Marievangskolen sprog børnehaveklasser	Sprog bh.kl.	904.692	pr. klasse
Enkeltintegration	0. - 9. kl.	240.663	pr. elev

Note: Taksten ift. enkeltintegration er ved en visitation på 12 lektioner pr. uge med lærerstøtte. Der er i skoleåret 2016/17 også elever, der er visiteret til færre timer eller pædagogstøtte. Disse takster er lavere, men bortfalder med skoleåret 2017/18.

Storebæltsskolen er eneste skole, der har befordring med i taksten, og som selv står for planlægning og dermed optimering af den opgave. De øvrige tilbud, hvor der er en forpligtelse til at tilbyde transport, bestiller blot transporten, men det er 'en anden kasse', der betaler den.

Der foregår i øjeblikket et udbud af den befordring, der sker i lukkede ruter herunder kørslen til og fra specialskolerne. Det samlede udbud er sket på andre vilkår end tidligere, og formålet er samlet at få lavere priser, men også at der kan foretages reel kontraktstyring på kørslerne. Det kan dog betyde, at der for nogle af kommunens virksomheder vil blive tale om en højere pris for kørsel.

Generelt er vurderingen af tildelingsmodellen, at det er en god model, som giver mulighed for at tilpasse kapacitet ved ændringer samt at økonomistyre såvel centralt som decentralt.

Ændringer siden indførelse af tildelingsmodel

Der er siden indførelse af den nuværende model sket en række ændringer i det, der er omkring modellen. Der er blevet oprettet både Administrativ Service og Ejendomsservice, hvilket betyder, at der er sket en flytning af opgaver og dermed en flytning af økonomiske ressourcer. Generelt oplever specialskolerne, at der er nogle af de nye tiltag, der er rigtig gode eksempelvis Signatur og Acubiz, men der er også opgaver, hvor det er blevet besværliggjort af, at man ikke længere har eget personale til at løse disse.

I forhold til både rengøring og Ejendomsservice udestår der på de takstfinansierede virksomheder en afklaring af, hvordan dette skal håndteres. Den opgavedel, der eksempelvis er flyttet til Ejendomsservice er stadig en del af det budget, som virksomhedslederen har ansvar for. Det betyder i praksis, at der kan ske brug af ressourcer fra et andet center, som den budgetansvarlige ikke har mulighed for at påvirke. Dette bør flyttes til overhead, så det fortsat kan indgå i takstberegningen, men bør ikke budgetmæssigt være under den enkelte virksomhed.

Udfordringer og fordele og ulemper

Den nuværende model har en række fordele og ulemper. Ved indførelse af modellen sås det som en fordel, at det vil være muligt at skabe bedre økonomisk styring. Dette er blevet bekræftet. Det giver en sikkerhed både centralt og decentralt, at der fastsættes et budget på baggrund af et fastsat 'normeringstal', hvor det kun er ved variation på 10 pct. eller mere, at der sker regulering.

En anden fordel ved eksempelvis Storebæltsskolen, er, at de differentierede takster gør det muligt at beholde børn inden for kommunen, der tidligere blev visiteret til tilbud uden for kommunen. Slagelse Kommune betaler med de differentierede takster kun for det, som eleven faktisk visiteres til.

Endnu en fordel er, at det er myndigheden, der bestemmer serviceniveauet ved visitation. Det er ikke den enkelte institution, der bestemmer behovet for den enkelte elev, og på den måde, hvad der skal 'købes, det foregår ved central visitation. Dog er der i forbindelse med visitation en ulempe, hvis der ikke bliver handlet hurtigt nok. Selvom det er myndigheden der visiterer, kan det virke som om, der er tilbud, der nærmest visiterer til sig selv. Der kan være tilbud, der skaber en forventning hos forældre og elev, og det kan potentielt blive et dyrere – og ikke nødvendigvis bedre – tilbud, end det, der ellers ville blive visiteret til. Her kan der også være en problemstilling i forhold til interne contra eksterne tilbud.

Som beskrevet i forbindelse med modellen er befordringen med i taksten på Storebæltskolen. Det ses som en fordel, da skolen således har et incitament til at udgiftsoptimer i forhold til kørsel. Omvendt ses det som en ulempe, når befordringen er uden for taksten. Regningen bliver blot sendt videre, og skolen har ingen indflydelse på, hvem der kører sammen. Dog skal der en vis volumen til, for at det er muligt at optimere på kørslen.

En udfordring i modellen kan være, at der er skoler, der har én takst, men hvor differentierede takster kunne give mening. Klostermarken Skole er del af to 'systemer' nemlig en skoledel og en behandlingstilbudsdel. Der er en takst inden for hvert tilbud, men der er et ønske om differentierede takster, da de forskellige elever har forskellige behov. Differentierede takster vil synliggøre og gøre det muligt at målrette indsatsen for den enkelte elev. Fordelen ved at være i to systemer er dog, at det at 'blande' tilbud kan være med til at nedbryde en silo-tænkning.

En udfordring som mange kommunale virksomheder står over for er, når der foretages procentbesparelser eller træffes 'hurtige' politiske/administrative beslutninger. Det kan være svært at nå at tilpasse kapaciteten og dermed udgifterne, men det er ikke en udfordring, der kan tilskrives tildelingsmodellen.

En anden udfordring for specialområdet er, at udgifterne til specialundervisning er steget de seneste år. Et område, hvor der ses store udgiftsstigninger, er i forbindelse med autismespektrum-forstyrrelser (ASF). Der er de seneste mange år sket en stigning i antallet, der bliver diagnosticeret med ASF.³ Dette betyder også, at flere modtager tilbud i forhold hertil. Det giver en væsentlig ekstraudgift, og det er relevant at se på, hvad man gør i forhold hertil i andre kommuner, og om der er særligt mange med ASF i Slagelse Kommune? Er det en generel problematik, eller er Slagelse Kommune særlig ramt, og i så fald hvorfor? Dette er som sådan heller ikke en udfordring i modellen, men nærmere noget, der kan udfordre modellen.

Incitamenter i modellen og samspil mellem special- og almenområderne

En tildelingsmodel vil altid have nogle økonomiske incitamenter, uanset om de bliver italesat eksplicit eller ej. I Slagelse Kommune er der en forholdsvis skarp opdeling mellem special- og almenområderne, både fagligt og økonomisk. Hvis der ses isoleret på det økonomiske incitament, så har specialskolerne intet incitament i forhold til at sluse elever tilbage i almenskolen, da de således – på sigt – kan miste en indtægt.

Der er enighed i projektgruppen om, at der kan være ovenstående økonomiske incitament, men der er andre incitamenter, der fylder mere end de økonomiske. Eksempelvis er incitamentsgrundlaget på Klostermarken Skole, at der er et flow af elever. Målet er for dem udslusning hvis muligt

³ <http://www.psykiatrifonden.dk/viden/diagnoser/autisme.aspx>

til alment skolen, og ellers en afgangseksamen. Elever skal være i tilbuddet, så længe de kan profitere af det, og når de er klar til udslusning til alment skolen, skal de tilbage enten til den skole de kommer fra, eller en anden skole efter eget valg. Det bliver dog anset for utrolig vigtigt, at det er fagligheden, der bestemmer serviceniveauet, hvilket sker gennem såvel intern som ekstern visitation.

Den model, som Slagelse Kommune gik væk fra, havde dagstakster for tilbuddene på de enkelte skoler, og i den model var det økonomiske incitament i forhold til at udsluse elever væsentlig mindre end i den nuværende, da det med det samme kunne ses på indtægten. Der bliver i dag udsluset flere elever end tidligere.

Det er således ikke entydigt, at modellen modarbejder et samspil mellem områderne, men der kan være et u hensigtsmæssigt økonomisk incitament. Det er i den forbindelse relevant at se på, om en model eller strukturen rundt om modellen kan bidrage til øget samspil mellem områderne.

Håndtering af udfordringer

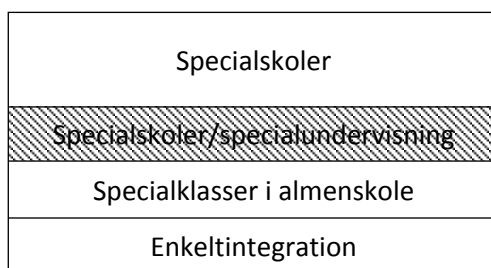
Generelt er det vurderingen, at de udfordringer, der er på specialområdet ikke kan løses ved at se på tildelingsmodellen til specialskolerne. Som beskrevet er der udfordringer i forhold til ASF, og det er der også opmærksomhed på centralt. Der er bl.a. indgået samarbejdsaftale med Aarhus Kommune om oprettelse af nest-klasser. Nest-klasser er et inkluderende tilbud til elever med AFS. Oprettelse af nest-klasser sker på alment skoler, ved at der eksempelvis er 2 lærere til 16 elever, hvoraf de 4 har AFS.

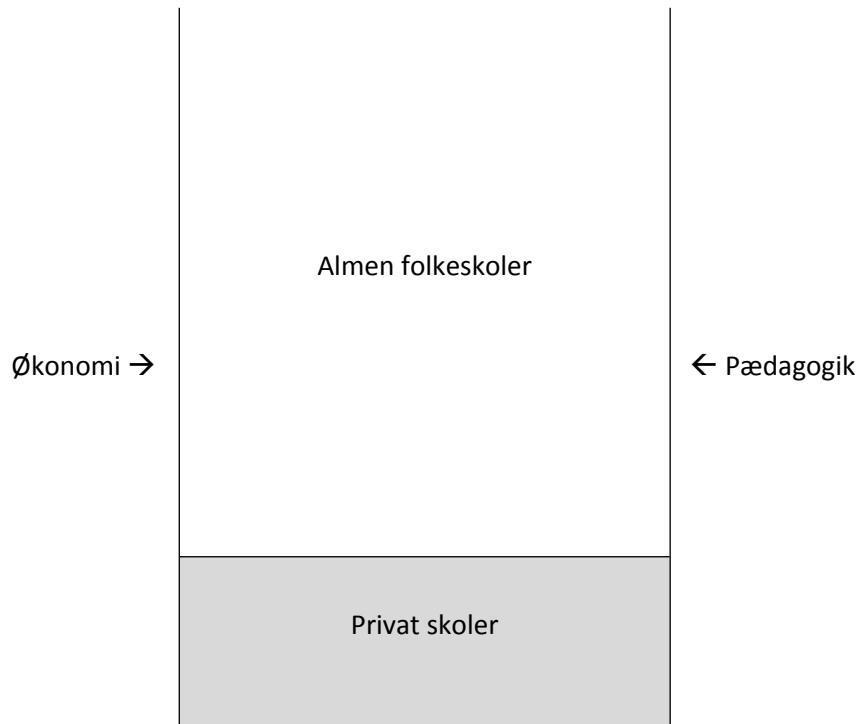
Det kunne i den forbindelse være relevant at se på, hvilken kapacitet Slagelse Kommune bør have inden for forskellige områder. Her kan det yderligere være relevant at drøfte, hvor lille (og hvor stor) kan en specialskole være? Det kræver også en refleksion over, hvorfor der bliver flere i forskellige specialtilbud, og hvordan kan vi geare det almene system til at være med til at løse opgaven, og kan vi have ét fælles skolevæsen, hvor special- og alment skolerne hjælper hinanden?

Der sker i mindre omfang dette i form af det arbejde, der sker i Kompetencecenteret, hvor det handler om at bruge de bedste medarbejdere til at hjælpe børnene i alment skolen. Men kan det være muligt for specialskolerne at spille mere aktivt ind her?

Det er dog vigtigt, at der både ses på pædagogik og økonomi, når man ser på, hvad kan man gøre på specialområdet. Dette illustreres i nedenstående figur, som viser en opdeling af eleverne i skoletilbud i Slagelse Kommune.

Figur 1 Illustration af opdelingen af elever i skoler i Slagelse Kommune





Der går en andel af eleverne i privatskoler, almenskoler og specialklasser i almenskoler. Disse elever er del af inkluderende tilbud. Øverst er der en del, der går i specialskoler, og det vil der også være fremover. Der er dog en mellemgruppe, hvor der kan være forskellige faktorer, der påvirker, om de bliver inkluderet i almenskolerne eller ekskluderet i specialtilbud. Det er især i forhold til den gruppe, der kan ske en indsats.

Figur 1 viser ikke den konkrete opdeling i antallet af elever, der er under de enkelte tilbud, men illustrerer blot, at Slagelse Kommunes elever fordeler sig mellem en række tilbud. Som beskrevet er det i forhold til inkluderende/ekskluderende tilbud i det skraverede felt, der skal arbejdes konkret. Der skal være en plan for, hvad der skal ske med de elever, der er i 'mellemgruppen' – Kan de rummes i almenskolen eller skal de i specialskole? Der synes at være et fokus også centralt fra i forhold til at gå væk fra eksklusion, det vurderes dog ikke umiddelbart at være et arbejde, der skal tage udgangspunkt i tildelingsmodel for specialskolerne.

Inspiration fra andre kommuner

Selvom tildelingsmodellen for specialskolerne er forholdsvis ny, og der er generel tilfredshed med modellen, er en del af denne projektbeskrivelse af se på, hvad andre kommuner gør i forhold til tildeling af ressourcer til deres specialskoler.

Kalundborg Kommune

I Kalundborg Kommune er der tre specialskoler. De to af dem får tildelt deres ressource i egen samlede tildelingsmodel. Den tredje har både en ressourcemodel, men har også afdelinger, som styres via en BUM-model.⁴

Der bliver tildelt ressourcer i forhold til personale, såvel fagpersonale som administration og ledelse. Derudover er der ligesom på deres alment skoler tildeling til vikarer og puljer samt materiale- og aktivitetsudgifter. Al tildeling sker i modellen, og på baggrund af tildelingen beregnes en takst for tilbuddet.

Holbæk Kommune

I Holbæk Kommune dækker deres tildelingsmodel både almen- og specialområderne. Denne beskrivelse af tildelingsmodel vil derfor indgå næsten identisk i afrapporteringen for både special- og alment skoler.

Holbæk Kommune indførte deres nuværende tildelingsmodel i 2014, hvor man slog almen og specialområderne sammen. Tidligere var det to modeller, men på dette tidspunkt lagde man al budget og beslutningskompetence vedr. specialundervisning ud til alment skolerne. Dog ligger budgettet til befordring centralt. Da man lagde områderne sammen besluttede man, at det samlede beløb skulle fordeles ud fra en såkaldt 80-20 fordeling. Det betyder, at 80 procent af ressourcerne primært fordeles efter elevtal i skolerne, mens 20 procent fordeles efter socioøkonomiske kriterier. I den tidligere model var knap 1/3 af ressourcerne tildelt på specialområdet, mens de øvrige godt 2/3 var fordelt på alment området.

Inden der sker en fordeling efter elevtal, bliver der fra de 80 pct. af rammen fratrukket beløb til grundtildelinger i forhold til antal skoler samt antal matrikler. Derudover får skolen på Orø et tillæg, ligesom modtageklasser finansieres af de 80 procent. Til sidst fratrækkes beløb til aldersreduktion inden 'restrammen' bliver fordelt på antal elever. Dette variable elevtalsbeløb varierer fra år til år, da det både er afhængig af, hvor stor 'restrammen' er samt det samlede elevtal.

De resterende 20 procent af den samlede ramme fordeles efter socioøkonomiske kriterier. Der er for nogle år siden blevet beregnet en 'nøgle', som er anvendt siden. Dog har man indfaset denne del over nogle år, og den er endnu ikke fuldt indfaset. Baggrunden herfor var, at det for nogle skoler ville være en meget stor omvæltning, såfremt det blev indført fuldt ud fra det ene år til det andet.

Skolestrukturen i Holbæk Kommune er opbygget med 4 skoler, der hver især har 3 – 6 matrikler, i alt foregår der undervisning på 18 matrikler.

⁴ En BUM-model anvendes til at adskille kommunens to roller som hhv. bestiller/myndighed og udfører. BUM står for bestiller, udfører og modtager.

Det elevtal, der bliver anvendt til fordeling af 80 procent ressourcen er et skønnet elevtal for kommende skoleår, som skolelederne melder ind ca. 1. marts. Der bliver ikke vippet på elevtal efterfølgende, dog bliver 10. klasse vippet på elevtal.

I og med specialundervisningsmidlerne er lagt ud til skolerne, er skolelederne med ved visitation, som foregår sammen med Familiecenteret.

Der er i denne model en risiko for, at der bliver flyttet ressourcer mellem almen og specialområderne, ligesom der er en risiko for, at den enkelte elev ikke får det rette tilbud, da økonomi kan komme til at vægte tungere end faglighed. Tidligere var der tradition for, at specialområdet ved budgetoverskridelser som følge af en stigning i antal elever på specialområdet fik tillægsbevillinger. Dette sker ikke længere, da det nu er op til den enkelte skole at håndtere økonomiske udfordringer.

Modellen giver udfordringer i Holbæk Kommune, og det er vurderingen, at udfordringerne, i den skolestruktur der er i Slagelse Kommune, ville være endnu større, da mindre enheder er mere følsomme overfor 'afvigende' udsving.

Lyngby-Taarbæk Kommune

Lyngby-Taarbæk Kommune blev brugt til inspiration, da der blev udarbejdet ny tildelingsmodel på specialområdet. På daværende tidspunkt blev modellen der beskrevet som, at der blev fastsat et antal pladser i specialskolerne svarende til 5 pct. af kommunens samlede elevtal, samt at økonomien til disse elever ligger centralt. Øvrige elever skal rummes inden for almentilbuddene.

I dag er der i Lyngby-Taarbæk 2 specialskoler. Tildelingen til disse skoler sker i en tildelingsmodel, der i princippet er en timebaseret tildelingsmodel dog med enkelte faste tildelinger til eksempelvis ledelse. Ressourcen beregnes på baggrund af, hvor mange timer, de enkelte klasser skal undervise mv. Klassestørrelsen er på 8- 10 elever, og der er løbende indskrivning i tilbuddene, hvilket centralt ses som en udfordring. Såfremt der skal oprettes flere hold, er der tradition for, at der bliver søgt en tillægsbevilling. Det ser således ikke ud som om, der er en fast kapacitet, og der er ej heller økonomiske incitamenter i modellen i forhold til at sluse elever tilbage til almentilbuddene.