

Referat: Ekstraordinært arbejds møde 2. december 2019 17-19.30

Deltagere: Pernille H Jensen (fmd), Søren Helle (n.fmd), Hanne Posselt, Jette Dam, Lene M Nielsen, Kim Christiansen, Wilhelm L Fabricius (ref)

Afbud: Denise Bak, Hanne Mathiesen, Klaus Juhl, Mette Gumma, Mette Skøtt, Sandra Simonsen, Sanne Kramer, Sanne Nissen, Sylvia M Petersen, Bodil Haller

Eneste punkt på dagsordenen var opfølgning på bestyrelsens reaktioner på det notat, man havde rekvireret i ledelsen angående skolens muligheder for inklusionsarbejde og en analyse, der gør det muligt at sammenligne med kommunens øvrige skoler. Bestyrelsen behandlede kort notatet på for-møde til distriktsfællesbestyrelsesmødet 26. november 2019 på Kløvermarkskolen.

En længere drøftelse og en række afklarende spørgsmål til ledelsen førte til beslutning om at gå i pressen med den oplevelse, man har af beslutningsprocessen og det resultat, bestyrelsen finder bekymrende.

Bekymringerne samler sig om fem punkter:

1. Inklusionsindsatsen er ikke evalueret på skolerne, hverken økonomisk eller kvalitativt
2. Starup-Øsby Skole "straffes" for at have gjort, hvad udvalg og forvaltning udtrykkeligt forventede
3. Materialerne, der udsendes til bestyrelserne var hverken fyldestgørende eller behandlede, så de var egnet til analyse i en bestyrelse
4. Finansieringen af pulje til distriktsråd, der bl.a. begrunder omfordelingen, kunne have været håndteret mere enkelt og mindre gennemgribende.
5. Starup-Øsby vil, med færre midler til det succesfulde inklusionsarbejde, formentlig se mere eksklusion og skubbe flere over i de frie grundskoler

Ad 1

Der foreligger, så vidt bestyrelsen ved, ingen analyse af, om man opnåede det, man ville med satsningen på inklusion. Et notat, bestyrelsen har bedt skoleledelsen udarbejde, udfolder de grundtal, bestyrelserne fik præsenteret på fællesbestyrelsesmødet 22. august, så sammenligning mellem skolerne blev mulig. Af notatet fremgår, hvorledes de enkelte skoler har fordelt de socioøkonomisk indekserede midler på henholdsvis eksterne (inklusionsafgiftbelagte) undervisningstilbud og internt inklusionsarbejde (fx AKT og andre interne tilbud).

Tallene viser, at Starup-Øsby, der som planlagt, fik en meget lav andel af den samlede pulje (afsnit 1.0 i notatet, der er bilag til dette referat), takket være en satsning på interne aktiviteter, kunne minimere benyttelsen af eksterne tilbud til blot 2 elever. Det er en andel på 0,43%, mens den skole, der bruger eksterne tilbud mest havde en andel på 5,08%.

Målet med at tilføre skolerne indeksregulerede midler, øremærket til inklusion, og samtidig takstbelægge benyttelse af visiterede tilbud, var at give skolerne et incitament til at "beholde eleverne hjemme", idet man forventede at det både gavnede eleven at være i et alment undervisningsmiljø og ville reducere presset på de visiterede tilbud.

Starup-Øsby Skole levede på alle måder, og mere end nogen anden skole i kommunen, op til forventningerne.

Ad 2

Med den nu vedtagne fordelingsnøgle, opkræves inklusionstakterne ikke mere. Notatet fra skoleledelsen viser, at de skoler, der fik tildelt størst andel pr elev af de øremærkede inklusionsmidler, også efter betaling af taksterne, har haft mest til rådighed til internt inklusionsarbejde for de resterende elever på skolen.

Trods Starup-Øsbys beskedne brug af visiterede tilbud, har skolen kun haft det gennemsnitlige beløb til rådighed for resterende elever. På den baggrund finder bestyrelsen det uretfærdigt, hvis de skoler, der benyttede de eksterne tilbud mest, også får den største lettelse i udgifterne – selv om børnene ikke længere går på skolerne. Derfor bad bestyrelsen skoleledelsen undersøge, om skolerne fik lov at "beholde" taksten, da dette ikke fremgik af det høringsmateriale om "Justering af tildelingsmodellen til folkeskolen", der udsendtes i september.

Efter henvendelse til forvaltningen oplyses der, at midlerne ikke blot står tilbage i den enkelte skoles budget, men at hele puljen til inklusionsarbejdet er indregnet i den budgetandel, der fordeles efter den netop vedtagne tildelingsmodel.

Ad 3

I de materialer, der udsendtes til bestyrelserne forud for fællesbestyrelsesmødet 22. august, var kun opsummeret beløbene for de enkelte skoler, samt angivet de beløb, man fik stillet til rådighed via inklusionspuljen og hvordan skolerne havde disponeret dette beløb til hhv. visiterede tilbud og intern brug. Skolernes elevtal var ikke opgivet og der var derfor ingen sammenligningsmuligheder, hverken mellem skolerne i de enkelte tabeller, eller mellem tabellerne. Dette stiller bestyrelsen sig stærkt forundret over. Et bestyrelsesmedlem har haft kontakt til et medlem af *Udvalget for Børn og Familie*, der har oplyst at de ikke havde haft mere detaljerede materialer til rådighed.

I det efterfølgende høringsmateriale var elevtallene heller ikke benyttet til at perspektivere de enkelte poster. Der var heller ingen angivelse af, hvilke analyser der førte til de foreslåede ændringer. Tallene var således ikke forståelige. 1 mio. er ikke det samme på en skole med 120 børn som en skole med 900 børn. Bestyrelsen på Starup-Øsby Skole har undervejs i processen fået det indtryk, at udvalget, forvaltningen og/eller ledelserne på andre skoler havde den opfattelse, at vi og en anden skole i kommunen havde fået for mange penge. Det skulle være grunden til, at andre skoler fik underskud, mens Starup-Øsby hvert år enten ramte budgettet eller havde en rest til overførsel eller udskudte anskaffelser.

Notatet fra skoleledelsen viser, at skolens økonomi *ikke* er særligt begrundstiget, hverken før eller efter benyttelse af visiterede tilbud. Bestyrelsen er bekymret over, at en fejlagtig skrøne om skolens økonomi har ligget bag den drastiske beslutning om at fjerne midler fra skolen, trods uændrede opgaver og fordele den til andre skoler, også med uændrede opgaver. Det er på intet tidspunkt godtgjort, at det var tildelingsmodellen og ikke lokale dispositioner, der har ført til visse skolers underskud i regnskaberne.

Ad 4

Bestyrelsen er forundret over, at der i tildelingsmodellen figurerer finansiering af "distriktsråd" uden kendt funktion. Hvis dét er det egentlige formål med øvelsen, og de 6 modeller i høringsmaterialet afslører ikke andre, indlysende målsætninger, så havde det været nemmere, at lave en takst, hvorefter man fjernede et beløb fra skolernes budget, der fremkom ved en simpel takst: Det ønskede beløb til rådighed, forholdsmæssigt fordelt på eleverne på skolerne, idet man formoder, distrikternes tværgående arbejde skal være til gavn for alle skoler i kommunen. Det ville cirka betyde, at der opkrævedes $1.500.000 / 5000 = 300$ kr pr. elev. Det ville for Starup-Øsby Skoles vedkommende koste 140.700 kr, det havde været til at håndtere.

Ad 5

Bestyrelsen er af den overbevisning, at skolens satsning på, ikke bare at anvende de tildelte midler på selve skolen, men også tilføre betydelige ressourcer, når det er nødvendigt, har været en afgørende årsag til, at undervisningsmiljøet på skolen er så inkluderende, som det er tilfældet.

Starup-Øsby Skoles skoledistrikt ligger højest i kommunen med hensyn til indkomst og lavest med hensyn til belastende, sociale faktorer. Familier i området må derfor også formodes, at have de bedste muligheder for

at betale for børn i frie grundskoler. Men der er blandt familierne i Starup-Øsby Skoles skoledistrikt en stor opbakning til de to skoleafdelinger. Mens kommunen som helhed har 23%, der går i frie grundskoler, så er tallet omkring 10% her. Der er aktuelt 24% i Haderslev Kommune, der begynder deres skolegang i en fri grundskole, men kun 13,6% i Starup-Øsby, målt over en seksårig periode. Det seneste skoleår har den hid til laveste søgning på under 4%. Vi oplever også, at forældre fra Haderslev vælger at sende deres børn til både Starup og Øsby, fordi skolen er kendt for det gode inklusionsarbejde. Den vedtagne omfordeling, der rammer Starup-Øsby hårdest, giver grund til at frygte, at det trods vilje og ekspertise, ikke i fremtiden vil være muligt, at opretholde samme inklusionsniveau. Det kan nemt føre til, at ressourcestærke forældre vælger skolen fra. At det ikke bare er tom snak, ses af det faktum, at elever *efter* 6.klasse på Starup-Øsby Skole (også fraregnet centerklassen) har en søgning til de frie grundskoler, der er på niveau med kommunens gennemsnit. Det fremgår af et endnu ufærdigt notat, ledelsen har udarbejdet på bestyrelsens foranledning.

Bestyrelsen vil afvente ledelsens undersøgelse af de nævnte uklarheder og på baggrund af referatet rette henvendelse til udvalget i form af et åbent brev.

Ledelsen gjorde bestyrelsen bekendt med, at det er forvaltningens ønske at blive varslet, såfremt bestyrelsen vil rette henvendelse til udvalgets politikere. Ledelsen tilbyder, efter bedste evne, at kvalitetssikre bestyrelsens beskrivelse af de faktuelle forhold før en henvendelse, men har ingen synspunkter vedrørende bestyrelsens vurdering af proces og beslutning. Ledelsen lover, som bestyrelsens sekretariat, at fremme referatskrivningen, så det snarrest kan stå til rådighed for bestyrelsens videre arbejde.

4.12.2019 Wilhelm L Fabricius, afdelingsleder

Bilag 1

Starup-Øsby Skoles andel og forbrug af inklusionsmidler, sammenlignet med de øvrige skoler i kommunen.

I forbindelse med beslutningsprocessen i efteråret 2019, der fører frem til en ny fordelingsnøgle for skolernes økonomi, har bestyrelsesformanden bedt skoleledelsen se på tallene i en større detaljeringsgrad, end den der har været stillet til rådighed for høringsarbejdet. Der er bedt om en analyse, der kan bringe klarhed over, hvorvidt Starup-Øsby Skole har haft bedre økonomiske forudsætninger end de skoler, der har haft ondt i økonomien, og i hvilket omfang skolernes brug af eksterne tilbud, med der af følgende betaling af inklusionstakst, har efterladt dem i en værre situation, end den, Starup-Øsby har haft ved sit kendte, lave brug af eksterne tilbud. Formanden har mødt synspunktet, at Starup-Øsby Skole ”generer overskud i kraft af urimeligt høj tildeling” og bedt om et grundlag, at vurdere dette udsagn på.

Ledelsen har derfor, med afsæt i de tal, der har været tilgængelige for hørings- og beslutningsproces, foretaget beregninger, der gør det muligt at sætte de økonomiske hovedtal i relation til skolernes elevtal, til skolernes anvendelse af eksterne tilbud og i relation til valgte strategier for interne/eksterne tilbud.

Fund og konklusioner:

Der findes i materialet grundlag for at konstatere, at Starup-Øsby Skole, i overensstemmelse med den kommunale beslutning, tildeles et beløb pr elev til inklusionsarbejdet, der er betydeligt under det kommunale gennemsnit og det laveste i kommunen som helhed. Det følger af den socio-økonomiske indeksregulering.

Der findes i materialet grundlag for at konstatere, at Starup-Øsby Skole i udpræget grad ikke anvender eksterne, takstbelagte tilbud og at niveauet er det laveste i kommunen som helhed. Dette er i overensstemmelse med den forventede tendens og skolens principper og påfaldende lavt, sammenlignet med kommunens øvrige skoler.

Der findes i materialet grundlag for at konstatere, at Starup-Øsby Skole, trods den tilbageholdende anvendelse af takstbelagte, eksterne tilbud, ikke efterfølgende har et større beløb til rådighed for det interne inklusionsarbejde, end gennemsnittet af kommunens skoler som helhed.

Der kan af baggrundsmaterialet og de afledte beregninger ikke siges noget om den objektive effekt af de forskellige strategier, kommunens skoler har anlagt og intet éntydigt om strategiernes indflydelse på det resterende beløb, man har til rådighed.

Vurderinger af retfærdighed i fordelingen eller fagligheden bag de enkelte skolers praksis er og bliver byrådets, de respektive bestyrelses og forvaltningens område. Her må blot konstateres, at Starup-Øsby Skole har forfulgt en bestyrelsesgodkendt strategi, der har holdt så meget af inklusionsarbejdet inde på skolen, det overhovedet har været realistisk og at det har ført til et endog yderst tilbageholdende forbrug af eksterne tilbud. Dette har efterladt skolen med en sund, gennemsnitlig økonomi til det interne inklusionsarbejde.

Det kan på den baggrund **helt afvises**, at Starup-Øsby skole har nydt særlig økonomisk gunst, eller at de forventet lave behov for eksterne tilbud i det skjulte har stillet skolen bedre, end skoler med større inklusionsudfordringer.

Forudsætninger, beregninger og analyse

1.0 Grundtal

Skole	Grundtal		
	Elever*	Tildelt	Tild. pr elev
Hoptrup Marstrup Vilstrup	125	1.046.076	8.369
Gram	313	2.411.880	7.706
Erlevskolen	367	2.802.417	7.636
Nustrup-Sommersted	197	1.126.741	5.719
Bevtoft-Over Jerstal	246	1.214.545	4.937
Favrdal-Fjelstrup	894	4.276.777	4.784
Hammelev-Sct. Severin	691	3.005.264	4.349
Bregnbjergskolen	435	1.880.994	4.324
Ungeuniverset Vojens	299	1.165.449	3.898
Kløvermarkens skole	527	1.722.740	3.269
Starup-Øsby	469	1.355.773	2.891

Tabel 1: Grundtildeling af inklusionsmiddel-andelen af budgetterne, rangordnet efter tildeling pr elev.

Det beregnede gennemsnit pr elev for hele kommunen er 4.823 kr.

I høringsmaterialerne har det ikke været angivet, hvilket beløb de enkelte skoler har haft til rådighed pr elev til inklusionsarbejdet. Her har kun de absolutte tal være angivet. Det giver et meget uklart billede, når elevtallene ikke er med. Der er store skoler og små skoler, der er store tal og små tal. Men hvordan de forholder sig til hinanden, kan man ikke se.

En simpel beregning viser, at beløbet – det er tildelt med afsæt i det socio-økonomiske indekstal – varierer mellem 8.369 kr/elev på den skole, der får mest og 2.891 kr/elev på den skole, der får mindst. Starup-Øsby Skole har Haderslev Kommunes, socio-økonomisk set bedste stillede skoledistrikt. I det lys er det således heller ikke overraskende, at skolen ligger lavest i tildelingen pr elev. Det er hensigten. Men det understreger samtidig, at der er taget højde for de forventet lavere ressourcebehov i grundtildelingen.

2.0 Brug af eksterne, visiterede undervisningstilbud

Skole	Elever i eksterne tilbud			
	Elever	Ekstern	Takst betalt	Andel i%
Nustrup-Sommersted	197	10	1.000.000	5,08
Ungeuniverset Vojens	299	14	1.400.000	4,68
Hoptrup Marstrup Vilstrup	125	5	500.000	4,00
Bregnbjergskolen	435	15	1.500.000	3,45
Erlevskolen	367	12	1.200.000	3,27
Gram	313	10	1.000.000	3,19
Kløvermarkens skole	527	13	1.300.000	2,47
Bevtoft-Over Jerstal	246	6	600.000	2,44
Favrdal-Fjelstrup	894	21	2.100.000	2,35
Hammelev-Sct. Severin	691	8	800.000	1,16
Starup-Øsby	469	2	200.000	0,43

Tabel 2: Andelen af elever på kommunens skoler, der er i eksternt, takstbelagt tilbud. Antallet af elever på de enkelte skoler (kolonne 1) sammenholdt med antallet af elever i eksterne tilbud (kolonne 2), den dermed forbundne udgift for skolen (kolonne 3) og andelen af skolens samlede elevtal, der er visiteret til eksternt, takstbelagt tilbud (kolonne 4). Det beregnede gennemsnit for kommunen som helhed er 2,54%.

I høringsmaterialet har det været angivet, hvilket beløb, de enkelte skoler betalte i inklusionstakst for elever, visiteret til andre tilbud. Tallene var ikke omregnet til antallet af visiterede elever (Det er dog ret simpel hovedregning, da taksten er et pænt, rundt tal: 100.000 pr elev pr år). Men tallet var ikke sat i relation til skolens samlede elevtal og det kunne derfor ikke aflæses af materialet, hvilke forskelle der kan spores i de enkelte skolers tendens til anvendelse af eksterne tilbud.

Beregningen viser betydelige forskelle i tendensen til brug af eksterne tilbud. Der er således tæt på *faktor 12* i forskel mellem den skole, der har størst andel i ekstern (5,08%) og den, der har det laveste (0,43%). Også her ligger Starup-Øsby, som forventet, lavest, men spredningen er betydeligt større i kommunen som helhed, end afspejlet i tildelingen pr elev. Samtidig viser oplystningen efter andel af elever i eksternt tilbud, at der *ikke er tydeligt sammenfald* mellem de tildelte midler og anvendelse af eksterne tilbud. Tallene afslører betydelige forskelle i skolernes strategi, hvilket særligt belyses i beregningerne, der følger i *Tabel 3*.

Det er således ikke overraskende, at Starup-Øsby ligger lavest blandt kommunens skoler, det er jo en del af antagelsen om de socio-økonomiske forholds betydning for behovene for vidtgående foranstaltninger. Når forskellene er så markante (forskellen mellem laveste og højeste tildeling er under faktor 3, mens forskellen i benyttelse af eksterne tilbud er tæt på faktor 12) afspejler det både "de små tals lov" om at jo mindre størrelsesordener, man arbejder med, jo mere markante fremstår udsvingene og en forskel i skolernes strategier. Der er i materialet intet grundlag for at vurdere baggrunden for de store forskelle i anvendelse af eksterne tilbud.

3.0 Midler til rådighed for internt inklusionsarbejde

Skole	Internt inklusionsarbejde						
	Elever	Ekstern	Intern	Tildelt	Afgift	Til intern	Pr elev
Gram	313	10	303	2.411.880	1.000.000	1.411.880	4659,67
Hoptrup Marstrup Vilstrup	125	5	120	1.046.076	500.000	546.076	4550,63
Erlevskolen	367	12	355	2.802.417	1.200.000	1.602.417	4513,85
Hammelev-Sct. Severin	691	8	683	3.005.264	800.000	2.205.264	3228,79
Bevtoft-Over Jerstal	246	6	240	1.214.545	600.000	614.545	2560,60
Favrdal-Fjelstrup	894	21	873	4.276.777	2.100.000	2.176.777	2493,44
Starup-Øsby	469	2	467	1.355.773	200.000	1.155.773	2474,89
Bregnbjergskolen	435	15	420	1.880.994	1.500.000	380.994	907,13
Kløvermarkens skole	527	13	514	1.722.740	1.300.000	422.740	822,45
Nustrup-Sommersted	197	10	187	1.126.741	1.000.000	126.741	677,76
Ungeuniverset Vojens	299	14	285	1.165.449	1.400.000	-234.551	-822,99

Tabel 3: Midler til rådighed for internt inklusionsarbejde, som helhed og pr elev. Antallet af elever, der er tilbage på skolen efter visitation til eksterne tilbud beregnes i kolonne 3. Midler til rådighed for interne inklusionsarbejder beregnes i kolonne 6. Midler til rådighed pr tilbageværende elev beregnes i kolonne 7. Det beregnede beløb for kommunen som helhed er 2341 kr pr elev.

I høringsmaterialet er konsekvenserne af de enkelte skolers tildeling af midler til inklusionsarbejde, sammenholdt med deres strategi for anvendelse af midlerne, ikke beregnet eller kommenteret. Der er således ikke i materialet direkte forudsæninger for at vurdere, hvilke økonomiske rammer skolerne har for andre elementer i inklusionsstrategierne eller i hvilken grad, inklusionstaksterne kan have medvirket til udhuling af de enkelte skolers økonomi.

En simpel beregning på de resterende midler, altså det netto-rådighedsbeløb skolerne har tilbage at lave internt inklusionsarbejde for, i overensstemmelse med hele intentionen med at pålægge skolerne en incitamentsfremmende inklusionstakst, viser ganske betydelige udsving, når det relateres til de resterende elever. Fra et rådighedsbeløb tæt på det kommunale gennemsnit før fradrag af inklusionstakster til et underskud der svarer til en "budgetoverskridelse" på inklusionsarbejdet på 20%, alene ved brug af eksterne tilbud.

I modsætning til, hvad man måske umiddelbart ville forvente, ligger Starup-Øsby Skole *ikke* i toppen med det største beløb til internt inklusionsarbejde, trods den udprægede tilbageholdenhed med at anvende eksterne, takstbelagte tilbud. Fra bundplaceringen i tildeling, bringer den valgte strategi Starup-Øsby op i mellemgruppen for tildeling. Starup-Øsby Skoles succes med at nedbringe anvendelse af eksterne tilbud, og dermed efterkomme det kommunale ønske om inklusion, bunder således ikke i særligt gunstige økonomiske vilkår, men – i al ubeskedenhed – en høj prioritering af indsatsen ved at alokere en afdelingsleder til det specialiserede arbejde i fællesskolen og en stram, økonomisk kurs, der har gjort det muligt at sætte ind med inklusionsfremmende tiltag også hen eller sidst på skoleåret. Det er hævet over enhver tvivl, at de gunstige, socio-økonomiske vilkår i skoledistriktet også trækker i den retning. Men de forklarer det ikke.

4.0 Strategi og økonomi

Skole	Intern/ekstern	
	Intern kr	Ekstern%
Gram	4659,67	3,19
Hoptrup Marstrup Vilstrup	4550,63	4,00
Erlevskolen	4513,85	3,27
Hammelev-Sct. Severin	3228,79	1,16
Bevtoft-Over Jerstal	2560,60	2,44
Favrdal-Fjelstrup	2493,44	2,35
Starup-Øsby	2474,89	0,43
Bregnbjergskolen	907,13	3,45
Kløvermarkens skole	822,45	2,47
Nustrup-Sommersted	677,76	5,08
Ungeuniverset Vojens	-822,99	4,68

Tabel 4 Rådighedsbeløb til internet inklusionsarbejde sammenholdt med anvendelse af eksterne tilbud,

En simpel sammenstilling af de resterende midler, når inklusionstakterne er fratrukket, viser igen betydelige udsving mellem skolerne i "netto-rådighedsbeløbet" og ingen markant sammenhæng mellem valgte strategier og "rådighedsbeløb". Dog kan det konstateres, at de to skoler der ligger i top med hensyn til andelen af elever i eksterne tilbud ligger i bunden med hensyn til resterende rådighedsbeløb. Derimod kan det konstateres, at de tre skoler, der ligger i top med hensyn til bruttotildeling også ligger i top, når de eksterne er betalt.

Det er ikke nærværende notats anliggende, at vurdere andre skolers forhold, men alene vurdere Starup-Øsbys skoles placering i det samlede billede og vurdere udsagn om, at skolen var bedre stillet end andre skoler, i kraft af den hidtidige tildelingsmodel, og derfor må holde for ved en revision af tildelingsmodellen. Beregningerne i *Tabel 3* dokumenterer, at Starup-Øsby langt fra har kunnet reservere større beløb end andre skoler til det interne inklusionsarbejde.

Kilderne er dels de dias, der blev udsendt forud for fællesrådsmødet 22. august 2019, dels opgørelse af elevtallet på den enkelte skoler, opgjort af forvaltningen til brug for notatet. Det er således baseret alene på de oplysninger, skolerne, bestyrelserne, forvaltningerne og politikerne har haft til rådighed på samme tid.