

Status på skolernes budget til specialundervisning

Sagsnr.: 20/8299

Indstilling

Direktionen indstiller til Børn, Familie og Ungeudvalget at indstille til økonomiudvalget at:

1. tage orienteringen om status til efterretning
2. godkende, at visitation til specialklasse, specialskole og specialundervisning på egen skole skal følge Hillerød Kommunes årshjul for visitation til specialundervisning
3. godkende, at det decentrale visitations- og budgetansvar for den udlagte del af specialundervisningen skal fastholdes, men med den ændring, at distriktsskolelederen er ansvarlig for almen- og specialbudgettet under ét
4. sende sagen i høring i skolebestyrelser og MED-udvalg i de 7 distriktsskoler, i Fællesudvalg Skole samt i de faglige organisationer forud for endelig politisk beslutning i oktober 2020
5. godkende, at forvaltningen i november 2020 fremlægger en handleplan for afvikling af merforbruget.

Sagsfremstilling

Baggrunden for sagen er et forventet merforbrug på det udlagte budget til specialundervisning, og i budgetopfølgning 1-2020 er følgende oplyst: *"Det bemærkes, at skolernes budgetter til udlagt specialundervisning er under et stort pres som følge af et stigende behov for specialundervisning, og skolernes dispositionsark ultimo marts viser et forventet merforbrug på 5,8 %, svarende til godt 7 mio. kr. Flere af skolerne forventer yderligt stigende udgifter. Der er store forskelle imellem skolerne, og forvaltningen vil i samarbejde med skolerne udarbejde en status til Børn, Familie og Ungeudvalget til mødet i juni måned"*.

Den 14. maj var det forventede merforbrug i 2020 på tværs af de 7 distriktsskoler øget til 11 % som følge af visitationer til skoleåret 2020/21, og den økonomiske situation vil blive yderligere forværret af yderligere planlagte og nødvendige visitationer til det kommende skoleår.

Den gældende budgetmodel for udlagt specialundervisning

Siden udlægningen af 2/3 af budgettet og visitationsansvaret ift. specialundervisning fra Familier og Sundhed til de 7 distriktsskoler i 2013 har skiftende budgetmodeller indeholdt en adskillelse imellem budgetterne til almenundervisning og specialundervisning.

Fra og med 2018 har Hillerød Kommune anvendt en budgetmodel, hvor 25 % af budgettet fordeles efter antallet af 6-16 årige i skoledistrikterne, og 75 % fordeles efter skolernes sociale profil (opgjort af Epinion hvert andet år). Den 27. november 2019 vedtog Hillerød byråd efter en høringsproces at supplere den eksisterende budgetmodel med virkning fra 2020, så den også tager højde for flytninger imellem skoledistrikterne og til og fra kommunen (se nærmere i baggrundsnotatet side 2).

Udviklingen i skolernes forbrug i 2018 og 2019 samt forventet forbrug i 2020

Skolernes samlede forbrug til udlagt specialundervisning var i 2018 på 74 mio. kr. og i 2019 på 77 mio. kr. Analysen af specialundervisningsområdet i 2018-19 og beslutningen om reformprogrammet "Stærke Fællesskaber i almen miljøet med plads til forskellighed" skal bl.a. ses i lyset af det stigende forbrug til specialundervisning.

Medio maj 2020 forventes et samlet forbrug på 85,3 mio. kr. inden de sidste planlagte og nødvendige visitationer til skoleåret 2020/21 er besluttet. Det forventede merforbrug i 2020 ses til trods for en budgettilførsel med budget 2020-23, som havde til formål at bringe budgettet på niveau med det forventede forbrug. Det samlede forventede merforbrug i 2020 består af et stort forventet merforbrug for nogle skoler og et forventet mindreforbrug for andre skoler. Opgørelsen pr. skole er desværre pt. forbundet med usikkerhed som følge af elev-flytninger, og forvaltningen arbejder på at få et styringsoverblik, som tager højde for elev-flytninger.

Reformprogrammet med et mellemlangt og langt perspektiv ift. ændringer

Reformprogrammet "Stærke Fællesskaber i almenmiljøet med plads til forskellighed" blev vedtaget med budget 2020-23, og Børn, Familie og Ungeudvalget følger i 2020 op igennem behandling i marts og august. Reformprogrammets elementer i skolerne får virkning fra august 2020, og hovedfokus er på praksisnær kompetenceudvikling for at styrke de lokale handlemuligheder i almenmiljøet for børn med behov for en særlig indsats. Reformprogrammets elementer har et mellemlangt og langt perspektiv set ift. det aktuelle behov for at bremse merforbruget og nedbringe det. Det er derfor nødvendigt også at se på handlemuligheder med et kort perspektiv.

Mulige handlinger for at bremse merforbruget med et kort og mellemlangt perspektiv

Forvaltningen anbefaler som en afgørende handlemulighed at fastlægge, at årshjulet for visitationer skal følges, så den visiterende myndighed som hovedregel visiterer inden for de vedtagne tidsterminer.

Deadline for visitation til specialskoler er den 1. december, for specialklasser inden uge 7, medens der er halvårlig visitation til intern specialundervisning på en distriktsskole. Undtagelsen fra årshjulet er, at der kan ske løbende visitation til skole-dagbehandling. En overholdelse af årshjulet vil sikre overblik og systematisk anvendelse af ledelsesinformation med henblik på både at tilgodese faglige og økonomiske hensyn i visitationsprocessen. Fordele og ulemper ved håndhævelse af årshjulet er nærmere beskrevet i baggrundsnotatet side 5-6.

I forhold til den fremtidige placering af visitations- og budgetansvaret for specialundervisningen ser forvaltningen 2 overordnede muligheder:

- Fastholde decentralt visitations- og budgetansvar hos distriktsskolelederne suppleret med et sammenhængende ansvar for almen- og specialbudgettet / ophæve "de vandtætte skotter"
- Centralisere budget- og visitationsansvaret i forvaltningen. Hvis denne mulighed vælges, vil direktionen efterfølgende fremlægge forslag om den konkrete placering af budgettet og visitationsansvaret
- De to handlemuligheder er beskrevet i baggrundsnotatet inkl. en opridsning af fordele og ulemper. Den største ulempe ved en central visitations- og budgetmodel er, at skolerne får incitament til at beskrive elevernes behov og udfordringer frem for elevernes ressourcer samt ressourcer i almenmiljøet, når skolerne indstiller elever til visitation. En af grundpillerne i reformprogrammet Stærke Fællesskaber er resourcesynet og en fokuseret indsats for at videreudvikle almenmiljøet og dets eksisterende ressourcer.

Forvaltningen anbefaler at fastholde det decentrale visitations- og budgetansvar og supplere det med, at distriktsskolelederen har ansvar for budgettet til almen- og specialundervisning under ét, fordi incitamentet til at videreudvikle skolernes læringsmiljøer til at være endnu mere inkluderende end i dag er helt afgørende for at kunne lykkes med at have stærke fællesskaber for flest mulige af distriktets børn. Skolelederne skal understøttes igennem stærkt forbedret ledelsesinformation og controlling fra Skoleafdelingen.

Forslag til at afvikle merforbruget igennem en handleplan

Uanset valg af fremtidig visitationsmyndighed er det vigtigt med en realistisk handleplan for at afvikle det oparbejdede merforbrug til specialundervisning på en kontrolleret måde.

Visitationer for skoleåret 2020/21 burde i henhold til årshjulet for visitationer være afsluttet på nær evt. yderligere visitationer til skole-dagbehandling. I år er endnu flere sager forsinket end de øvrige år pga COVID-19-nedlukningen, og dermed forudses yderligere nødvendige visitationer til skoleåret 2020/21. Merforbruget i 2020 fortsætter dermed ind i de første 7 måneder af 2021, og ved en almindelig 3-årig periode til at afvikle merforbruget forudses store vanskeligheder med at realisere en handleplan.

Forvaltningen vil i november 2020 fremlægge en handleplan for afvikling af de forventede merforbrug i 2020 og 2021, idet en handleplan skal tage udgangspunkt i budgetvedtagelsen for 2021-24, og den fremtidige organisering af visitations- og budgetansvaret for specialundervisning.

Den videre proces

Ændringer af en budgetmodel skal jfr. folkeskoleloven til høring i de berørte skolebestyrelser, og i Hillerød Kommune er der praksis for ligeledes at høre MED-udvalg samt de faglige organisationer.

Forvaltningen lægger op til en endelig politisk stillingtagen til den fremtidige budget- og visitationsmodel i oktober 2020 med henblik på ikrafttræden fra januar 2021. Forvaltningens ledelse skal yde tæt understøttelse af distriktsskolernes arbejde med økonomistyring og forberedelse af visitationer i resten af 2020.

Retsgrundlag

Folkeskoleloven § 20, stk. 2.

Økonomi

Sagen har ingen umiddelbare bevillingsmæssige konsekvenser. Sagen belyser et aktuelt forventet merforbrug på 8,3 mio. kr. i 2020 og forudser fortsat merforbrug i 2021.

Beslutning i Børn, Familie og Ungeudvalget den 08-06-2020

Udvalget tog orienteringen til efterretning og indstiller sagen til godkendelse i økonomiudvalget, dog med den tilføjelse til indstillingens punkt 2, at visitation til specialklasse, specialskole og specialundervisning

på egen skole som udgangspunkt skal følge Hillerød Kommunes årshjul for visitation til specialundervisning.

Et flertal i udvalget godkendte indstillingens punkt 3, 4 og 5 og sender sagen i høring.

Udvalget beder forvaltningen om at få en sag på møde i august 2020, der yderligere belyser budgetoverskridelsen, samt et temamøde forinden den endelige politiske beslutning i oktober 2020, der kvalitativt belyser specialundervisningsområdet.

Mette Thiesen (D) og Jørgen Suhr (B) stemte imod indstillingens punkt 3, da begge partier ønsker, at special- og almenbudgettet fortsat er adskilt. Begge partier bakker fortsat op om en decentral model.

Mette Thiesen (D) tager et forbehold for punkt 5, da det noteres, at udvalget endnu ikke har viden nok om baggrunden for merforbruget. Derfor kan man ikke lægge sig fast på, om der skal skæres ned.

Beslutning i økonomiudvalget den 17-06-2020

Økonomiudvalget godkendte Børn, Familie og Ungeudvalgets indstilling og sender sagen videre til byrådet.

Christina Thorholm (B) tog forbehold for punkt 3.

Peter Langer (F) stemte imod punkt 3.

Mette Thiesen (D) stemte imod indstillingens punkt 3, da man ønsker, at special- og almenbudgettet fortsat er adskilt. Mette Thiesen (D) bakker fortsat op om en decentral model.

Mette Thiesen (D) tog forbehold for punkt 5, da det noteres, at udvalget endnu ikke har viden nok om baggrunden for merforbruget. Derfor kan man ikke lægge sig fast på, om der skal skæres ned.

Beslutning i byrådet den 24-06-2020

Indstillingens punkt 3, 2. del blev sat til afstemning.

20 stemte for: A, UP, V

7 stemte imod: C, B, D, F, Ø

Indstillingens punkt 3, 2. del blev vedtaget.

Byrådet godkendte herefter indstillingens øvrige punkter.

Afbud: Søren P. Østergaard (V), Mette Thiesen (D)

Stedfortrædere: Ole Stark (V), Morten Bille (D)

Afbud:

Søren P. Østergaard

Mette Thiesen

BILAG:

1 -
4898235

Åben Baggrundsnotat om status på skolernes budgetter til specialundervisning og forslag om at supplere budgetmodellen

(80539/20) (H)