

Bilag 1. Uddybning af forslag til justering af budgetmodellen for de almene folkeskoler

I dette bilag beskrives de forslåede ændringer til budgetmodellen. Ændringer omfatter:

1. Fastholdelse af efterregulering af skolernes bevillinger i på baggrund af 5. september elevtallene.
2. Tilpasning af modellen for tildeling af bevillinger efter sociale kriterier
3. Forøgelse af grundbevillingen med 600.000 kr., så de små skoler i højere grad tilgodeses i budgetmodellen
4. Genindførelse af en garantibevilling til lærerressourcer i 1.-9. normalklasserne. Garantibevillingen vil som noget nyt også sikre, at skolerne garanteres halvdelen af bevillingen givet efter sociale kriterier.
5. Skoler på to eller flere matrikler kompenseres for merudgifterne med en særbevilling på 300.000 kr. årligt.
6. Nedlæggelse af et mindre antal puljer, som i stedet vil blive indregnet i skolernes rammebevillinger.

Regulering af bevillingerne som følge af elevtalsændringer

I indstillingen om den nye budgetmodel, som blev vedtaget i BR den 13. december 2007 fremgår det, at skolernes elevtalsafhængige bevillinger med den ny budgetmodel ikke længere skal reguleres i budgetåret på baggrund af 5. september elevtallene. Det blev samtidig vedtaget, at reguleringen skulle foretages i 2008 pga. de mange elevtalsændringer i skoleåret 08/09 affødt af skolelukninger og sammenlægninger. Det fremgår af indstillingen, at forvaltningen mht. manglende regulering for elevtalsændringer fra og med 2009 senere vil fremlægge konsekvensberegninger og konkret forslag til implementering.

Det anbefales, at reguleringen fastholdes i 2009 og frem, så skolernes elevtalsafhængige bevillinger fortsat efterreguleres i budgetåret på baggrund af septemberelevtallene. Begrundelsen for dette er først og fremmest, at en manglende regulering besværliggør skolernes interne budgetlægning og økonomistyring. Den største del af skolernes interne budgetlægning relaterer sig således til skoleårets planlægning og skoletidsbudgettet. En regulering, som følger skoleårene, vil derfor sikre, at der er sammenhæng i mellem skolernes budget og forbrug.

Sociale kriterier

Bevillinger givet efter sociale kriterier er en individuel behovsbestemt ressource rettet mod elever fra socialt sårbare hjem. Den nuværende model for tildeling af sociale kriterier, herunder den samlede bevilling, som fordeles efter sociale kriterier, foreslås bibeholdt. Men der er behov for mindre justeringer i 2009, så tildelingskriterierne tilpasses den ny budgetmodel for de almene folkeskoler.

Skolerne er i 2008 blevet tildelt ressourcer efter sociale kriterier på baggrund af udmeldingen af lærerressourcer for skoleåret 07/08. Den beregnede lærerressource er herefter blevet omregnet til et kronebeløb ved brug af en gennemsnitsløn for et lærerårsværk.

Ressourceudmeldingsmodellen for skoleåret 07/08 indebar, at 87,5% af den samlede undervisningsressource til 1. – 9. normalklasserne blev fordelt efter elevtal, mens de resterende 12,5% blev fordelt efter sociale kriterier. Ressourcetildelingen til de sociale kriterier blev beregnet på baggrund af den enkelte skoles andel af forældre, der var kontanthjælpsmodtagere eller

førtidspensionister.

I den ny budgetmodel beregnes der ikke længere en specifik lærerressource til undervisning i 1.-9. normalklasser. I stedet tildeles skolerne en kronesats pr. elev til dækning af alle drifts- og lønudgifter forbundet med undervisningen. Det giver derfor ikke længere mening at fordele 12,5% af den samlede lærerressource efter sociale kriterier. Det foreslås i stedet, at der fra og med 2009 fastlægges et samlet beløb til årlig fordeling i mellem skolerne. Beløbet fastsættes med udgangspunkt i tildelingen til skolerne i skoleåret 07/08 og demografireguleres årligt med stigninger eller fald i det samlede elevtal pr. 5. september i 1.-9. normalklasserne.

I skoleåret 07/08 blev skolerne tildelt i alt 84,1 mill. kr. efter sociale kriterier. Det samlede elevtal i 1.-9. normalklasserne var 25.986 elever. I Skoleåret 08/09 er der 25.977 elever pr. 5. september 2008. Det giver en samlet ramme til fordeling efter sociale kriterier i skoleåret 08/09 på $25.977 / 25.986 * 84,1 = 84,1$ mill. kr.

Den samlede ramme fordeles til skolerne efter antallet af forældre på de enkelte skoler, som er førtidspensionister eller modtager kontanthjælp/forsørgelsesydelse. Hvis begge forældre til et barn er førtidspensionister eller modtager kontanthjælp/forsørgelsesydelse tæller begge forældre med i opgørelsen.

Forvaltningen har på baggrund af skolernes elevdata pr. 5. september 2008 indhentet opdaterede data fra Koncernservice vedrørende forældrekrede sammensætning. Antallet af forældre, som er henholdsvis førtidspensionister eller modtager kontanthjælp/forsørgelsesydelse fremgår af tabellen herunder.

| | |
|---------------------------------|--------------|
| Førtidspensionister | 1.177 |
| Kontanthjælpsmodtagere | 4.517 |
| Modtagere af forsørgelsesydelse | 4.100 |
| I alt | 9.794 |

Koncernservice kan kun levere data for de børn, hvis forældre er bosat i Københavns Kommune. Af det samlede elevtal på 25.977 i skoleåret 08/09 er der således kun data for 25.311 elever. For at ligestille skoler med mange udenbys elever med de øvrige skoler anbefales det, at det i beregningen af de sociale kriterier forudsættes, at forældrekrede for de udenbys elever er sammensat på samme vis som for de københavnske elever.

En skole har f.eks. 500 københavnske elever og 30 udenbys elever. 100 af forældrene til de københavnske børn er enten førtidspensionister eller modtagere af kontanthjælp/forsørgelsesydelse. Det svarer til 20%. Det antages, at de udenbys forældre har den samme sammensætning. Dvs. 20%, svarende til 6 forældre, antages at være enten førtidspensionister eller modtagere af kontanthjælp/forsørgelsesydelse. I beregningen af skolens bevilling givet efter sociale kriterier medgår derfor i alt 106 forældre. Med en sats pr. forælder på 8.401 kr. får skolen en bevilling i 2009 på $106 * 8.401 = 890.506$ kr.

Det foreslås endeligt, at skolernes bevillinger givet efter sociale kriterier efterreguleres i budgetåret på baggrund af elevtalsændringer pr. 5. september. For at skolerne skal være i stand til at beregne

efterreguleringen og dermed muliggøre en fornuftig intern budgetlægning, skal der være en ens sats pr. elev for hele budgetåret. I eksemplet herover har skolen 530 elever i 1.-9. normalklasserne i skoleåret 08/09 og modtager en bevilling til sociale kriterier på 890.506 kr. Det giver en bevilling pr. elev på $890.506 / 530 = 1.680$ kr., som vil fremgå af forvaltningens budgetudmelding til skolen. Hvis skolen får 580 elever i skoleåret 09/10, efterreguleres bevillingen, så der bevilges 7/12-dele for skoleåret 08/09 og 5/12-dele for skoleåret 09/10. Elevtallet i 2009 bliver således $7/12 * 530 + 5/12 * 580 = 551$ elever, som ganges med satsen pr. elev. Skolens endelige bevilling for 2009 bliver dermed $551 * 1.680 = 925.790$ kr.

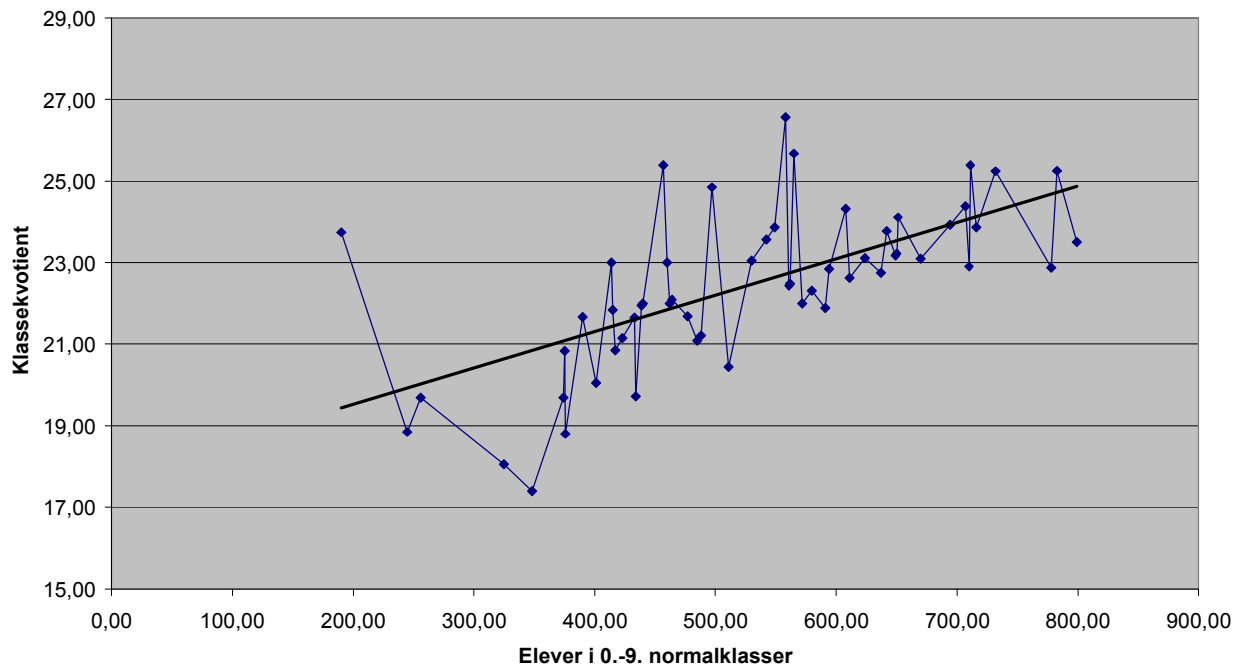
Til brug for budgetudmeldingen 2010 genberegnes den samlede ramme til fordeling og de enkelte skolars sats pr. elev på baggrund af skolernes elevdata pr. 5. september 2009 og opdaterede data fra Koncernservice vedrørende forældrekredsens sammensætning. Skolernes sats pr. elev vil derfor svinge fra år til år. Ved større udsving i satsen kan det besværliggøre skolernes planlægning og mulighed for budgetoverholdelse.

Små skoler

I den ny budgetmodel udmeldes en større del af bevillingerne til de almene folkeskoler som elevtalsafhængige bevillinger. Alt andet lige medfører det, at der i forhold til den tidligere budgetmodel omflyttes bevillinger fra de mindre til de større skoler. Det er forvaltningens vurdering, at den ny budgetmodel i den nuværende form rammer de mindre skoler for hårdt. Det anbefales derfor, at budgetmodellen justeres fra og med 2009, så der omflyttes midler fra de større til de mindre skoler. Det anbefales konkret, at grundbevillingen forøges med 600.000 kr. Med 56 skoler giver det en bevilling i alt på 33,6 mill. kr., som foreslås finansieret ved en reduktion i satserne til de elevtalsafhængige bevillinger på gennemsnitligt ca. 1.136 kr. pr. elev i 0.-9. normalklasser.

Antallet af klasser på en skole er i høj grad drivende for skolens udgifter til lærerløn. De mindre skoler har typisk en lave klassekvotient end de større skoler. I figuren herunder er sammenhængen i mellem skolestørrelsen og klassekvotienten på de københavnske skoler i skoleåret 08/09 illustreret. Klassekvotienten er beregnet på baggrund af 5. september 2008 elevtallet og en maksimal klassestørrelse på 28 elever. Hvis en skole har 29 elever på et bestemt klassetrin udløser det således 2 klasser, mens 28 elever udløser 1 klasse. Klassekvotienten er således beregnet på baggrund af det mindste antal klasser, som de enkelte skoler har mulighed for at oprette.

Sammenhæng mellem skolestørrelse og klassekvotient

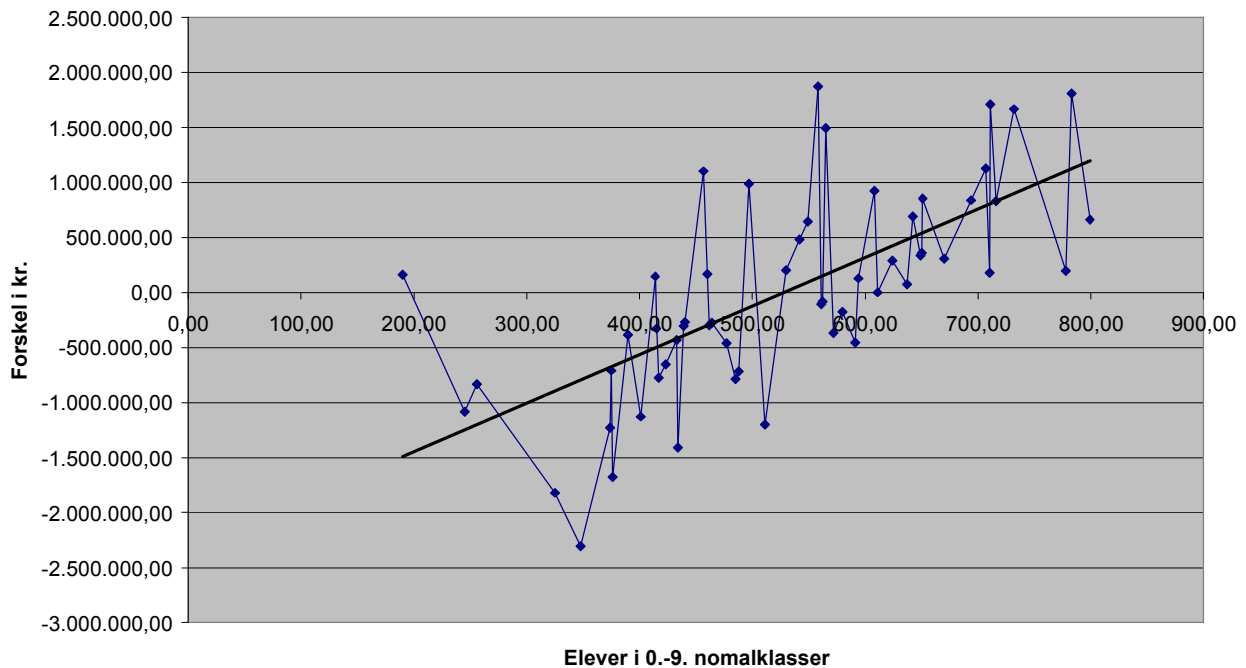


Figuren viser klart, at de større skoler har mulighed for at operere med en højere klassekvotient.

Størstedelen af de elevtalsafhængige bevillinger gives til lærerløn. Lærerlønsandelen af bevillingerne kan beregnes til 22.096 kr. for 1.-9. normalklasserne og 21.339 kr. for børnehaveklasserne. Det skal understreges, at lærerlønsandelen er beregnet på baggrund af satserne i 2008 og derfor ikke er udtryk for det reelle forbrug på skolerne.

Med den ny budgetmodel gives bevillingerne til lærerløn alene ved en ens sats pr. elev. Hvis bevillingen til lærerløn i stedet var afhængig af antallet af klasser, ville de mindre skoler få en betydelig større andel af den samlede bevilling til lærerløn. Figuren herunder illustrerer forskellen i kroner i mellem den elevtalsafhængige model og en klasseafhængig model.

Forskel i mellem den elevtalsafhængige model og en klasseafhængig model



Figuren viser ikke overraskende, at de mindre skoler får færre midler med den elevtalsafhængige model i forhold til en klasseafhængig model. De mindste 28 skoler ville med en klasseafhængig model i snit få ca. 580.000 kr. mere, mens de 28 største skoler i gennemsnit ville få tilsvarende mindre.

Forvaltningen har foretaget en analyse af den ny budgetmodels betydning for de mindre skolars mulighed for med den nye budgetmodel at overholde de udmeldte bevillinger og drive skole på et tilstrækkeligt kvalitetsniveau. I analysen er skolernes forventede årsresultat for 2008 sammenholdt med årsresultatet for 2007. Resultatet fremgår af tabellen herunder.

| Skolestørrelse | Gns. årsresultat 07 | Gns. korr. årsresultat 08 |
|------------------------------|---------------------|---------------------------|
| Små skoler (<450) | 138.179 | -424.875 |
| Mellemstore skoler (450-600) | 259.484 | -487.289 |
| Store skoler (>600) | -476.561 | 575.615 |
| I alt / gennemsnit | -35.975 | -124.456 |

Analysen viser, at de små og mellemstore skoler havde et positivt årsresultat i 2007, mens de store skoler havde et negativt resultat. I skolernes forventninger til årsresultatet for 2008 er det lige modsat. Her forventer de store skoler et positivt resultat, mens de mindre skoler forventer et negativt. Datamaterialet indikerer således, at den ny budgetmodel tilgodeser de store skoler, idet de i gennemsnit har mulighed for at nedbringe deres gæld i 2008, mens det modsatte gør sig gældende for de mindre skoler.

Med en forøgelse af grundbevillingen på 600.000 kr. ville det forventede årsresultat 2008 alt andet lige være forbedret for de mindre skoler i 2008, jf. tabellen herunder.

| Skolestørrelse | Forv. årsresultat 08 | Forv. årsresultat 08 med grundbevilling | Forskel |
|------------------------------|----------------------|---|----------|
| Små skoler (<450) | -424.875 | -242.956 | 181.919 |
| Mellemstore skoler (450-600) | -487.289 | -448.406 | 38.883 |
| Store skoler (>600) | 575.615 | 346.984 | -228.631 |

De mindre skoler med meget små klasser vil selv med en forøgelse af grundbevillingen fortsat have svært ved at gennemføre undervisningen med det kommunale minimumstimetal. For at sikre disse skolars økonomi foreslås det at indføre en garantibevisning, jf. afsnittet herunder.

Garantibevisning

I modellen for tildeling af lærerressourcer, som var gældende før indførelsen af den ny budgetmodel, blev der på baggrund af antallet af 1.-9. normalklasser på de enkelte skoler beregnet en garantitildeling. Såfremt den enkelte skoles beregnede garantitildeling oversteg bevillingen givet efter den daværende ressourcetildelingsmodel, så fik skolen bevilget garantitildelingen.

Det anbefales, at der fra og med 2009 genindføres en garantitildeling i budgetmodellen for de almene folkeskoler. Det sikrer, at skoler med en meget lav klassekvotient får en tilstrækkelig stor bevilling til at kunne gennemføre undervisningen i 1.-9. normalklasserne med det kommunale minimumstimetal.

Det anbefales endvidere, at garantimodellen udvides til også at omfatte en del af bevillingen givet efter sociale kriterier. Konkret medfører det, at skolerne garanteres halvdelen af bevillingen til sociale kriterier. Det giver de skoler, som tildeles en garantibevisning, mulighed for stadig at gennemføre særlige aktiviteter rettet mod elever fra socialt sårbare hjem. Den lave klassekvotient på disse skoler giver alt andet lige mere lærertid pr. elev og dermed mulighed for at tilrettelægge undervisningen med fokus på elever fra socialt sårbare hjem, og det foreslås derfor, at det er alene er halvdelen af bevillingen givet efter sociale kriterier, der indgår i beregningen af garantibevisningen.

Med den foreslåede garantimodel vil 11 skoler modtage en særlig garantibevisning for skoleåret 08/09. Det drejer sig om følgende skoler:

| Skole | Særlig garantibevisning |
|---------------------------|-------------------------|
| Lykkebo Skole | 1.677.830 |
| Bavnehøj Skole | 1.196.766 |
| Vanløse Skole | 588.987 |
| Ålholm Skole | 407.310 |
| Sølvgades Skole | 381.577 |
| Nyboder Skole | 378.338 |
| Vigerslev Allés Skole | 335.042 |
| Vibenshus Skole | 318.617 |
| Randersgades Skole | 258.193 |
| Ellebjerg Skole | 107.757 |
| Den Classenske Legatskole | 84.570 |
| I alt | 5.734.987 |

Med den gamle budgetmodel, som var gældende i 2007, ville skolerne samlet kun have modtaget ca. 2,1 mill. kr. Forøgelsen af garantibevisningen til 5,7 mill. kr. skyldes, at skolernes nu også garanteres

halvdelen af bevillingerne givet efter sociale kriterier. Hvis skolerne skulle være garanteret hele bevillingen givet efter sociale kriterier, ville det medføre en samlet udgift på 19,3 mill. kr. Udgiften på i alt 5,7 mill. kr. forslås finansieret ved at reducere distrikternes bufferpulje i 2009. Distrikternes bufferpulje udgør i 2009 i alt ca. 14,6 mill. kr. Med reduktionen på 5,7 mill. kr. samt 2,7 mill. kr. vedrørende to-matrikel skoler, vil bufferpuljen herefter være på ca. 6,2 mill. kr. i 2009. Garantibevillingen vil blive genberegnet årligt i forbindelse med budgetudmeldingen, og det samlede udmeldte beløb til skolerne vil blive fratrukket distrikternes bufferpulje.

Herunder gennemgås den foreslåede garantimodel. Til illustration af modellen gennemgås modellen med elevtal og bevilling for en konkret skole – Bavnehøj Skole. I garantimodellen beregnes først et garanteret årligt timetal på baggrund af antallet af klasser og det kommunale minimumstimetal. Hertil lægges et 1 lærerårsværk, svarende til 714 timer. For Bavnehøj Skole giver det alt i alt et garanteret timetal på 13.640 årlige timer, jf. tabellen herunder.

| Beregning af garanteret årligt timetal til Bavnehøj Skole | | | | |
|--|--------|---------|--------------|----------------|
| Klassetrin | Elever | Klasser | Klassefaktor | Årligt timetal |
| 1 | 36 | 2 | 776 | 1.552 |
| 2 | 30 | 2 | 776 | 1.552 |
| 3 | 31 | 2 | 806 | 1.612 |
| 4 | 20 | 1 | 816 | 816 |
| 5 | 31 | 2 | 776 | 1.552 |
| 6 | 36 | 2 | 796 | 1.592 |
| 7 | 26 | 1 | 826 | 826 |
| 8 | 30 | 2 | 846 | 1.692 |
| 9 | 34 | 2 | 866 | 1.732 |
| 1 lærerårsværk | | | | 714 |
| Garanteret timetal i alt | | | | 13.640 |

Det garanterede timetal omsættes til lærerårsværk ved at dividere timetallet med 714 undervisningstimer. For Bavnehøj Skole giver det $13.640 / 714 = 19,10$ lærerårsværk, som herefter ganges med en gennemsnitsløn for at beregne garantibevillingen, som i alt bliver på 8.154.123 kr.

Det anbefales, at halvdelen af skolernes bevillinger givet efter sociale kriterier indgår i beregningen af garantibevillingen. Bavnehøj Skole vil for skoleåret 08/09 få 1.231.038 kr. i bevilling til sociale kriterier, og halvdelen svarende til 615.519kr. vil dermed indgå i beregningen af garantibevillingen. Garantibevillingen til Bavnehøj Skole fremgår af tabellen herunder.

| Beregning af garantibevilling | |
|--------------------------------------|---------------------|
| Garantibevilling - årsværk | 19,10 |
| Gennemsnitsløn | 426.828,06 |
| Garantibevilling - kroner | 8.153.970,22 |
| ½ bevilling til sociale kriterier | 615.519,08 |
| Garantibevilling - kr. i alt | 8.769.489,30 |

Hvis garantibevillingen overstiger den bevilling, som skolen får til lærerløn via den elevtalsafhængige bevilling til 1.-9. normalklasserne, grundbevillingen og de sociale kriterier, så tildeles skolen en særbevilling svarende til forskellen. Bavnehøj Skoles bevilling givet i henhold til budgetmodellen kan beregnes til 7.572.723 kr., mens garanti bevillingen er 8.769.489. Skolen vil således modtage en

særbevilling på 8.769.489 - 7.572.723 = 1.196.766 kr.

Garantibevillingen til skolernes genberegnes for hvert skoleår på baggrund af 5. september elevtallene. I eksemplet herover er Bavnehøj Skoles garantibevilling beregnet på baggrund af elevtallet i skoleåret 08/09. Når 5. septemberelevtallene for skoleåret 09/10 er kendt, vil der blive foretaget en tilsvarende beregning for det skoleår. Den endelige bevilling for 2009 vil derfor udgøre 7/12-dele af garantibevillingen for skoleåret 08/09 og 5/12-dele af en evt. garantibevilling for skoleåret 09/10.

Skoler på to eller flere matrikler

Skoler beliggende på to eller flere matrikler har nogle særlige udfordringer i relation til bl.a. synlig pædagogisk ledelse, administrativt og teknisk personale. Forvaltningen anbefaler derfor, at skoler på to eller flere matrikler får en særbevilling på 300.000 kr. årligt udover den eksisterende særbevilling på 75.000 kr. til teknisk personale til compensation for merudgifterne. Merudgiften på i alt 2,7 mill. kr. finansieres ved at reducere distrikternes bufferpulje tilsvarende.

Det er tidligere besluttet, at de to mindste to-matrikel skoler tildeles en et-årig særbevilling i 2009 på 792.937 kr. til Guldberg Skole og 370.707 kr. til Nørrebro Park Skole. Bevillingerne til de to skoler fastholdes i 2009 på det niveau, mens de fra og med 2010 vil få 300.000 kr. årligt ligesom de øvrige skoler beliggende på to eller flere matrikler.

Udlægning af puljemidler

Med henblik på at forenkle budgettildelingen til skolerne vil en række puljemidler blive indregnet i budgetmodellen og dermed ikke blive meldt særskilt ud fra 2009. Det gælder puljemidler, hvor den hidtidige tildeling af midler til skolerne ligger relativt tæt op ad den måde budgetterne fordeles på via budgetmodellen eller hvor midlerne med rimelighed fremadrettet kan fordeles på denne måde, og hvor det er i overensstemmelse med den nuværende brug af puljer som styringsredskab. Indarbejdelse af puljemidlerne i budgetmodellen vil være med til at sikre skolerne bedre overblik over budgettet helt fra årets start og dermed lette den decentrale økonomistyring.

Herunder er en oversigt over de puljer, der fra 2009 vil blive indregnet i budgetmodellen, og puljerne er kort beskrevet. I oversigten er medtaget hele budgettet for 2009, men det er muligt, at en mindre del af midlerne vil skulle anvendes til afholdelse af udgifter centralt. Disse midler vil ikke blive lagt ind i budgetmodellen. Det fastlægges i forbindelse med budgetudmeldingen, hvorvidt en del af midlerne skal anvendes til at afholde udgifter centralt.

| Navn | Kort beskrivelse af pulje | Budget 2009 (pl-2008) |
|--|--|-----------------------|
| Elevers undervisningsmiljø (3.01) | Bl.a. lærertimer, afholdelse af temadage, løbende metodeudvikling, pjecer og inspirationsmateriale m.m. i relation til elevers undervisningsmiljø. | 1.240.973 |
| Elevsikkerhed | KESO-puljen til støtte af mindre projekter relateret til elevernes undervisningsmiljø. | 328.519 |
| FFA Oprettelse af idrætskoordinatorfunktion ÆF75 | Udarbejde en model for etablering af en idrætskoordinatorfunktion på alle folkeskoler samt komme med en foreløbig beskrivelse omkring timetal og funktion. | 723.100 |
| PISA - AKT-vejledning | Tid til AKT-vejledning (vejledning af lærere). | 2.262.153 |
| PISA - Evalueringssamtaler | Lærertid til evalueringssamtaler med alle hjem. | 5.547.617 |

| | | |
|-----------------------|---|-------------------|
| PISA - Hjemmebesøg | Lærertid til hjemmebesøg hvor der er særlige behov (på kommuneniveau: 25 % af alle hjem.) | 3.022.150 |
| PISA - Læsevejledning | Tid til læsevejledning (vejledning af lærere). | 2.261.078 |
| | | 15.385.590 |