

Tildelingsmodeller Almenskoler herunder SFO

Skoleområdet

360 graders analyse



Indhold

Indledning	3
Afgrænsning	3
Sammenfatning	4
Organisering af folkeskoler i Slagelse Kommune	6
Skolernes samlede budget	8
Nuværende tildelingsmodel	8
Beskrivelse af tildelingsmodellen i Slagelse Kommune.....	8
Tildeling pr. elev fordelt på skoler.....	10
Ændringer siden indførelse af tildelingsmodel.....	11
Udfordringer, fordele og ulemper.....	11
Incitamenter i modellen og samspil mellem almen- og specialområderne.....	13
Lærernes undervisningstid	14
Undervisningstid på landsplan.....	14
Lærernes undervisningstid pr. skole i Slagelse Kommune	15
Gennemsnitslønninger i Slagelse Kommune	17
Budget og udgifter uden for modellen	18
Øvrige personaleudgifter	19
Materiale- og aktivitetsudgifter	19
IT, inventar og materiel	20
Forsikringer.....	20
Inspiration fra andre kommuner	20
Kalundborg Kommune	21
Holbæk Kommune.....	22
Lyngby-Taarbæk Kommune.....	23

Indledning

I 360 graders analysen, der er igangsat på Skoleområdet, indgår almenskolerne 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 incitamentet i modellerne*
- *Sammenligning med andre kommuner*
- *Forskellige ressourcemodeller - fordele og ulemper*

Projektgruppen, der har arbejdet med opgaven, har bestået af 3 skoleledere samt repræsentanter fra Center for Skole og Center for Økonomi. Herudover er en SFO-leder inddraget ad hoc.

Projektgruppen har taget udgangspunkt i den tildelingsmodel, der blev besluttet i foråret 2014 og som trådte i kraft med folkeskolereformen i august 2014, 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.

Denne afrapportering er opbygget startende med en kort sammenfatning med hovedkonklusioner samt handlemuligheder, hvorefter selve eftersynet af den nuværende model og andre kommuners modeller bliver beskrevet.

Afgrænsning

Det overordnede tema for arbejdet i denne projektgruppe er tildelingsmodeller. Tildelingsmodeller i almenskolerne er dog i et vist omfang kontekstafhængige, og dermed også 'følsomme' i forhold til den struktur, de skal virke i. Siden indførelse af den nuværende tildelingsmodel, er der sket en række ændringer i det, der 'omgiver' modellen, hvilket har betydning for skoleledernes mulighed for at lede og økonomistyre deres skoler. Den nuværende model har haft sit fokus på udgifterne til løn, men dette notat vil også omfatte tildeling til øvrige udgifter

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 en ny tildelingsmodel eller et konkret beslutningsoplæg.

Sammenfatning

Tildelingsmodellen i Slagelse Kommune, som er en kombinationsmodel, blev indført i forbindelse med ikrafttræden af skolereformen i skoleåret 2014/15. Tildelingen sker i form af enkelte grundtil-

delinger, en elevtalsafhængigtildeling samt en garantitildeling (klassetildeling) til skoler, der ikke via elevtildelingen kan oprette det antal aldersopdelte klasser, elevtallet og –fordelingen tilsiger. Rammen er den politisk besluttede skolestruktur, og intentionen med modellen var at give alle skoler, store som små, mulighed for at drive skole og tilbyde det nye højere timetal til skolens elever. I Slagelse Kommune findes 18 folkeskoler og Xclass. De fleste skoler har tilførende SFO, dog ikke skolerne i tidligere Hashøj Kommune.

Eftersynet af den nuværende tildelingsmodel til alment skolerne viser, at der er en række udfordringer i modellen, der for skoledelen i høj grad kan henføres til de forudsætninger, der er i modellen. Det er ikke muligt for den tildelte ressource at 'købe' det antal undervisningstimer, der er forudsat i modellen. Dette skyldes flere faktorer:

- Lønanalyse har vist, at den **faktiske gennemsnitlige udgift er højere** end forudsat pr. lærere og pædagoger i tildelingsmodellen.
- Der **tildeles ikke ressourcer til vikarer**, men undervisningen skal vikardækkes, da minimumstimetallet de fleste steder svarer til det faktisk skemalagte timetal.
- Der er **ingen tildeling til puljetræk**, men det sker på alle lønkonti, og skal derfor 'betales', inden der kan ansættes personale for ressourcen.

Herudover har eftersynet vist, at i 2016 dækkede de budgetter, der er udenfor tildelingsmodellen ikke de udgifter, som er uden for modellen. Det betyder, at lederne er nødt til at prioritere ressourcer tildelt inden for modellen til udgifter uden for modellen.

Der er forskel på tildelingen/udgiften pr. elev primært som følge af garantitildelingen, men også pga. den socioøkonomiske tildeling af inklusionsmidler. Det har desuden økonomiske konsekvenser, at der er skoler, der har forholdsvis få elever eksempelvis i overbygningen, men også på mellemtrinnet, hvilket kan ses i en større udgift pr. elev.

De økonomiske incitament, der er i modellen, er ikke nødvendigvis økonomisk fremmende, da skolelederne har et incitament til eksempelvis at beskrive en elev så dårlig, at eleven kan visiteres til enkeltintegration eller et specialtilbud (ekskluderes), hvor ressourcen kommer fra specialområdet. Derudover er der også en risiko for, at der i forhold til elever, der søger anden skole end distriktsskolen, kan ske en 'dobbelbetaling', hvis de på 'ny' skole får rygsækstildeling, men på distriktsskolen kunne 'rummes' inden for klassetildelingen.

I forhold til SFO er det en planlægningsmæssig udfordring, som skaber usikkerhed, at der vippereguleres hver måned. Et forslag fra SFO'erne er, at der kunne tildeles en fast ressource i forhold til forventet børnetal, som så hverken reguleres op eller ned.

Der er søgt inspiration hos andre kommuner i forhold til, hvordan de tildeler ressourcer til skolerne. I Kalundborg har de en model, som på mange måder er sammenlignelig med den i Slagelse. Dog sker tildelingen på baggrund af forventede elevtal i marts, og der sker ikke en regulering ift. faktisk elevtal, kun på 0. og 10. klasse. Derudover tildeles en større del af inklusionsressourcen direkte til skolerne, og ikke på CPR-nr. som i Slagelse. Skolelederen har således mulighed for at iværksætte inkluderende tiltag rettet mod større grupper eller enkelt elever, end det er muligt i Slagelse, hvor støtten gives til den konkrete elev i form af enkeltintegration. Disse forskelle kunne godt overvejes i forbindelse med en evt. revision af modellen i Slagelse.

I Holbæk sker al tildeling til såvel almen- som specialområderne i samme model. Denne model er vurderet at være særdeles strukturafhængig, hvor Holbæk har en skolestruktur med 4 skoler. Ligeledes er der en risiko for, at den enkelte elev ikke får rette tilbud. Hvorvidt det er modellen eller

generelle besparelser i Holbæk, der giver økonomiske udfordringer, er vanskeligt at vurdere udefra. Modellen kan ikke anbefales af projektgruppen.

I Lyngby-Taarbæk har man fra kommende skoleår vedtaget en ny model, som anvender en række af de samme forudsætninger som Slagelse Kommune. De har dog ikke en opdeling i forhold til faglektioner og understøttende undervisning for lærere, ligesom vægtningen af den understøttende undervisning er 40/60 på hhv. lærere og pædagoger. Derudover har man en ekstra tildeling til klasser med over 20 elever.

Projektgruppen mener dog ikke, at det nødvendigvis kræver en helt ny model at imødekomme de udfordringer, der er i den nuværende model. Der er en række handlemuligheder inden for modellen, hvoraf nogle kræver politisk stillingtagen.

Overordnet synes det at være en udfordring, at tildelingen blot sker som resultatet af nogle 'indtastninger' i et regneark. Der kunne i højere grad ske dialog i forbindelse med skoleårets planlægning, hvilket evt. kunne reducere udgifterne i forbindelse med, at der bliver udløst nye klasser. Et større fokus i Center for Skole eller politisk i forbindelse med optagelse i 0. klasse på en skole udenfor elevens skoledistrikt kan også påvirke klassesdannelsen.

Nedenfor er samlet en række handlemuligheder i punktform. Såfremt der ønskes, at der skal arbejdes videre med dette, skal der foretages konsekvensberegninger på handlemulighederne.

- Al tildeling skal foregå i tildelingsmodellen, såvel variable som faste beløb
- Tildeling af ressourcer i forhold til faktiske gennemsnitlige udgifter ift. løn
- Tildeling til vikarudgifter og puljetræk
- Tildeling til øvrige variable udgifter på alle skoler eks. inventar
- Tildeling til forsikringer, der svarer til den enkelte skoles udgifter hertil
- Tildeling til skole og SFO på baggrund af forventede elev/børnetal ved skoleårets planlægning uden regulering 5/9
- Tildeling på baggrund af dialog med skolechef og ikke blot via et regneark (som dog kan være et udgangspunkt)
- Ændring af forudsætning vedr. undervisningstimer eksempelvis ikke opdeling af fag- og UU-timer
- Ændring af antal elever for fuld klassesdeling/ændring i rygsæk ved over 22 elever
- Ændring i beregning vedr. enkeltintegration
- Omlægning af ressourcen til enkeltintegration, så større del gives til skolerne og ikke den enkelte elev
- Ændring i tildeling til undervisningstimer i 9. og 10. klasse pga. eksamen – dog opmærksomhed på tid til prøveafvikling
- Modtageklasser eller inklusion i eksisterende klasser i eget distrikt
- Optimering ved indskrivning i 0. klasse, så der ikke er frit skolevalg, hvis elevtallet i den tilvalgte skole er 24 eller derover pr. klasse.

Alt i alt er vurderingen fra projektgruppen, at der på baggrund af eftersynet af tildelingsmodellen bør ske ændringer i denne.

Organisering af folkeskoler i Slagelse Kommune

I Slagelse Kommune er der 18 skoledistrikter med egen skole. Omø Skole har dog ikke selvstændig ledelse, da den har fælles ledelse med Eggeslevmagle Skole.

Skolerne kan ses i tabel 1, hvor der også er opgivet, hvilke klassetrin skolen dækker samt antal elever pr. 5. september 2016. Desuden fremgår det samlede budget for den enkelte skole.

Budgettallet dækker over det, der bliver fordelt i tildelingsmodellen, dvs. undervisning (klasser og inklusion), støttetimer og øvrig tildeling, specialklasser, aldersreduktion, ledelse, administration og SFO inkl. ledelse og administration.

Tabel 1 Skoleoversigt skoleår 2016/17 (elevtal pr. 5.9.2016, budgettal 2017-priser)

Skolenavn	Klassetrin	Antal elever	Gnms. klassekvotient	Samlet budget (fordelt i model)
Antvorskov Skole	0. – 9. klasse	1.090	25,3	54.506.751
Baggesensskolen	0. – 9. klasse	530	22,1	28.007.722
Boeslunde Skole	0. – 3. klasse	67	16,8	6.204.537
Broskolen	0. – 9. klasse	389	20,5	23.929.296
Dalmose Skole	0. – 9. klasse	178	17,8	9.485.740
Eggeslevmagle Skole	0. – 9. klasse	582	22,4	28.707.341
Flakkebjerg Skole	0. – 6. klasse	133	16,6	7.280.952
Hashøjskolen	0. – 6. klasse	121	17,3	6.440.124
Hvilebjergskolen	0. – 6. klasse	207	17,3	9.830.560
Kirkeskovsskolen	0. – 6. klasse	137	19,6	8.204.201
Marievangsskolen	0. – 9. klasse	728	24,3	39.031.074
Nymarksskolen	0. – 9. klasse	475	21,6	28.258.809
Omø Skole	0. – 6. klasse	7	3,5	1.485.569
Skælskør Skole	0. – 9. klasse	383	22,5	20.952.206
Stillinge Skole	0. – 9. klasse	316	18,6	18.580.714
Søndermarksskolen	0. – 9. klasse	542	22,6	32.119.275
Tårnborg Skole	0. – 9. klasse	149	14,9	10.362.326
Vemmelev Skole	0. – 9. klasse	461	23,5	25.933.925
Xclass	10. klasse	278	27,8	14.798.935
I alt		6.773	21,7	374.120.056

Note: Den gennemsnitlige klassekvotient er 21,5 såfremt Xclass ikke regnes med

Det samlede budgettal dækker dog over, at skolerne har forskellige tildelinger på baggrund af forskelle i de opgaver, de løser. Derfor er fordelingen på de enkelte elementer mere interessant, og den kan ses i tabel 2 på næste side. De enkelte elementer vil blive beskrevet yderligere under beskrivelse af tildelingsmodellen.

Som det kan ses af tabel 2 får alle skoler tildelt ressourcer til undervisning, ledelse og administration. Næsten alle skoler har også tildelinger til støttetimer og øvrig tildeling. Derudover er der skoler, som har specialklasser. Endelig er der i tildelingsmodellen også tildeling til SFO. Eleverne på

de fire skoler, der ikke har SFO, har mulighed for fritidshjemsplads i de aldersintegrerede institutioner, der ligger i nærheden af skolerne.

Tabel 2 Den nuværende tildelingsmodells overordnede delelementer skoleår 2016/17 (2017-priser)

Skolenavn	Undervisning (klasser og inklusion)	Støttetimer og øvrig tildeling	Specialklasser	Aldersreduktion	Ledelse	Administration	SFO i alt (inkl. ledelse og adm.)
Antvorskov Skole	36.830.321	4.712.196	-	23.990	3.243.943	351.292	9.345.010
Baggesenskolen	17.955.501	3.417.606	-	239.902	1.763.832	232.469	4.398.412
Boeslunde Skole	2.580.035	1.474.958	-	-	515.489	132.254	1.501.801
Broskolen	14.540.366	4.488.522	-	204.172	1.384.859	202.046	3.109.331
Dalmose Skole	7.232.951	1.161.488	-	102.086	831.585	157.630	-
Eggeslevmagle Skole	19.547.952	1.181.756	1.603.558	153.129	1.730.118	229.763	4.261.066
Flakkebjerg Skole	5.534.285	916.236	-	-	684.601	145.830	-
Hashøjskolen	4.786.142	879.497	-	-	632.813	141.672	-
Hvilebjergskolen	8.340.718	373.387	-	102.086	854.871	159.499	-
Kirkeskovsskolen	4.905.014	793.080	-	153.129	635.177	141.862	1.575.939
Marievangsskolen	24.811.062	4.379.335	1.357.038	157.383	2.346.416	279.239	5.700.602
Nymarksskolen	16.862.923	2.999.575	2.447.298	178.651	1.595.259	218.937	3.956.167
Omø Skole	1.317.108	-	-	-	95.942	7.702	64.817
Skælskør Skole	13.209.059	3.956.090	-	51.043	1.446.645	207.006	2.082.363
Stillinge Skole	12.262.540	2.286.296	-	153.129	1.279.887	193.619	2.405.241
Søndermarksskolen	18.570.106	1.988.664	4.245.617	245.006	1.717.666	228.763	5.123.452
Tårnborgh Skole	7.340.459	659.219	-	204.172	802.830	155.321	1.200.325
Vemmelev Skole	15.313.732	1.146.534	3.922.481	102.086	1.402.377	203.452	3.843.263
Xclass	11.711.498	851.990	875.358	102.086	1.080.252	177.752	-
Total	243.651.772	37.666.426	14.451.349	2.172.050	24.044.562	3.566.107	48.567.790

Note: Under *Støttetimer og øvrig tildeling* indgår enkeltintegration og dansk som andet sprog på de enkelte skoler. Herudover indgår modtageklasser på Antvorskov Skole, Baggesenskolen, Marievangsskolen og Skælskør Skole, idræts- og kunstklasse på hhv. Nymarksskolen og Skælskør Skole og Brohold på Broskolen. Tildelingen til ledelse på Omø Skole bliver budgetplaceret på Eggeslevmagle Skole, da de to skoler har fælles ledelse. Til sidst er der på enkelte skoler særlige tidsbegrænsede tildelinger til konkrete opgaver samt mindre tildelinger til KMD superbrugerfunktion og koordination vedr. Musikskolen, hvor de sidste tildelinger i princippet ikke kun kommer eleverne på den 'modtagende' skole til gode.

Skolernes samlede budget

Alt i alt tildeles den største del af ressourcen til almenskolerne i tildelingsmodellen. Der er dog enkelte beløb, der tildeles udenfor modellen. Undervisningsmateriale mv. tildeles som en fast takst pr. elev, mens øvrige tildelinger er forskellige mellem skolerne, da der ikke er sket en harmonisering siden strukturreformen. Disse tildelinger er således historisk betingede og ofte faste beløb,

der blot bliver PL-reguleret. Både tildelingerne i og uden for tildelingsmodellen vil blive gennemgået i de følgende afsnit.

Nuværende tildelingsmodel

Den nuværende tildelingsmodel blev besluttet og indført med igangsætning af Folkeskolereformen. Modellen havde til formål at sikre, at alle skoler kan leve op til lovens krav.

Det blev med skolereformen besluttet, at eleverne skal være i skole i flere timer, og der blev indført et nyt højere minimumstimetal, som alle skoler skal tilbyde. Folkeskolereformen trådte i kraft i skoleåret 2014-15, og de nye timetal er for 0. – 3. klasse 30 timer, for 4. – 6. klasse 33 timer og for 7. – 9. klasse 35 timer. 10. klasse er ikke omfattet folkeskolereformen i forhold til ændring af timetal, men dog ift. folkeskolereformens mål. Xclass bliver kun overordnet beskrevet i denne af-rapportering, da den indgår som en del af UngSlagelse og dermed beskrives i af-rapportering vedr. UngSlagelse.

Tildelingsmodellen er lavet med udgangspunkt i, hvilke ressourcer der skal tildeles til undervisning i almenklasserne, når der skal tilbydes ovenstående faste timetal. Dvs. primært tildeling til aflønning af lærere og pædagoger. Med folkeskolereformen blev pædagogerne en større del af folkeskolen, da de kan varetage understøttende undervisning. I tildelingsmodellen indgår desuden ressource til specialklasselever, modtageklasser, enkeltintegration og øvrig særlig tildeling samt midler til ledelse og administration. Skoler med SFO får også tildelt ressourcerne hertil i tildelingsmodellen.

Beskrivelse af tildelingsmodellen i Slagelse Kommune

Tildelingsmodellen er en kombinationsmodel, hvor det er tiltænkt, at hver skole skal have mulighed for at oprette det antal klasser, som elevtallet tilsiger. Tildelingen sker i forhold til antal elever, hvor hver elev udløser en 'rygsæk', der er afhængig af, om det er en elev i indskoling, mellemtrin eller udskoling. 10. klasse er som nævnt ikke en del af skolereformen ift. timetal, og der er derfor en egen 'rygsækstakst' hertil. Såfremt den samlede ressource ikke er tilstrækkelig til at oprette det givne antal aldersopdelte klasser, bliver der desuden tildelt en garanti-tildeling.

Tildelingsmodellen har således sit fokus på den tildeling, der bliver anvendt til løn. Der er i tildelingsmodellen ikke midler til undervisningsmateriale (som dog bliver tildelt en fast takst pr. elev), uddannelse, kontorhold og IT samt inventar mv.

Tildelingsmodellen bygger på en række forudsætninger, hvor de vigtigste er timetal til hhv. faglektioner og understøttende undervisning samt gennemsnitslønninger for lærere og pædagoger. Disse forudsætninger anvendes til at beregne en række grundtakster, der anvendes i modellen.

Timetallene kommer fra aftaleteksten vedr. et fagligt løft af folkeskolen. I Slagelse Kommune er timetallet til 0. klasse dog sat til det samme som 1. klasse, da der ikke ift. 0. klasse er opdelt på fag- og understøttende lektioner.

Gennemsnitslønnen for lærere er beregnet ud fra udtræk på Slagelse Kommune fra KRL i 2013, og er siden da PL-reguleret til det 2017-tal, der nu er i modellen. Gennemsnitslønnen for pædagoger er hentet fra ressourcefordelingsmodellen på dagtilbudsområdet.

Det er endvidere forudsat, at en lærer kan varetage 733 fagtimer pr. år, såfremt læreren kun har fagtimer. Såfremt en lærer eller pædagog har understøttende undervisningstimer, er det forudsat, at der kan varetages 1.019 timer. Det er desuden forudsat, at fordelingen i forhold til varetagelse af den understøttende undervisning er 50/50 mellem lærere og pædagoger.

Tildelingsmodellen har ud fra ovenstående forudsætninger fire klassesakster knyttet til de forskellige årgange, hhv. 0. – 3. kl., 4. – 6. kl., 7. – 9. kl. og 10.kl. Den takst, der bliver tildelt i 'rygsækken' er 1/22 del af klassesaksten, hvilket i 2017 er hhv. 27.451 kr., 31.286 kr., 32.924 kr. og 31.023 kr. Skoler, der har en samlet gennemsnitlig klassekvotient under 22, bliver desuden tildelt en garantitildeling, der skal gøre det muligt for skolen at oprette det antal klasser, som elevtallet tilsiger. I princippet kan det siges, at skoler med en klassekvotient under 22 får tildelt ressourcer efter en klasse-model, mens skoler med en klassekvotient over 22 får tildelt ressourcer efter en rygsæksmodel.

Skolerne får også tildelt en ressource til arbejdet med inklusion. Den tildeles 50 pct. efter antal elever og 50 pct. efter politisk besluttede socioøkonomiske kriterier.¹

Tildelingen til almeneleverne ud fra inklusion, rygsæk og garanti udgør størstedelen af tildelingen til undervisning, nemlig knap 82 pct. og ca. 65 pct. af den samlede tildeling i modellen.

Selvom der er et stort fokus på almenundervisningen i tildelingsmodellen, bliver der også tildelt ressourcer til de elever, der bliver visiteret til tilbud i almenskolen, dvs. specialklasseelever og enkeltintegrerede elever. Specialklasseelever bliver tildelt en takst, der er beregnet som 3,5 gange rygsækstaksten for almenelever. Enkeltintegrerede elever er elever, der indgår i en almenklasse, men er visiteret til normalt 12 støttelektioner pr. uge. Som beskrevet er eleverne visiterede til disse tilbud i almenskolen, og det er således en ydelse på CPR-nummer, hvor eleven (og elevens forældre) har klagemulighed, såfremt de ikke mener, at skolen leverer det, eleven er visiteret til. Taksten bliver beregnet som en timetakst pr. lærer/pædagog.

Øvrig tildeling dækker over tildeling til dansk som andet sprog, modtageklasser, sprogbornehaveklasse, eliteklasser og enkelte specifikke aftalte tildelinger. De førstnævnte har egne takster, der er en del af grundtaksterne, mens de specifikke aftalte tildelinger er mere varierende, men også blot udgør en meget lille andel af den samlede tildeling. Tildelingen til støttetimer og øvrig tildeling udgør godt 12 pct., mens specialklasser udgør knap 5 pct. af tildelingen til undervisning.

Den sidste tildeling, der vedrører undervisning, er tildelingen til aldersreduktion, som udgør knap 1 pct. af tildelingen til undervisning. Det har været sådan, at en lærer, der fyldte 60 år havde ret til at reducere sin arbejdstid med 175 timer uden lønnedgang. Ordningen gælder for lærere født før 31. juli 1956, dvs. lærere, der er fyldt 60 år senest den 31. juli 2016. For lærere født i perioden 1. august 1956 – 31. juli 1963 er der også mulighed for nedsat tid, dog mod en tilsvarende lønnedgang. Udgiften til dette bortfalder således i løbet af en kortere årrække. Skoler, der har lærere, der benytter aldersreduktion får i modellen tildelt knap 50.000 kr., der skal dække aldersreduktionen.

Der er i modellen også tildeling til administration og ledelse. Der er en fast tildeling pr. skole til administration på 0,25 årsværk og en til ledelse på 0,33 årsværk. Derudover er der en variabel tildeling til begge dele, der er knyttet op på beregnet antal lærerårsværk på den enkelte skole.

¹ De socioøkonomiske kriterier er: barn af enlige forældre, herkomst, uddannelsesniveaue for familien, arbejdsmarkedstilknytning for familien, indkomstniveau for familien og andel af indkomsterstøttende ydelser for familien.

Til sidst bliver der også tildelt ressource til SFO til de skoler, der har det.

Tildelingen til SFO sker ud fra forventet antal børn samt 3 takster til hhv. børn i 0. – 1. kl., 2. – 3. kl. og 4. kl. Alle skolerne med SFO har børn i alderen 0. – 3. klasse, mens ikke alle skoler har pladser til 4. klasses børn. Her er det klubber, der varetager pasningsgarantien for 4. klasses børn. Udover de tre takster er der også to takster til hhv. specialklassebørn og sprog børnehave-klassebørn. Den beskrevne tildeling skal dække det pædagogiske personale i SFO'en. Derudover er også en fast tildeling på 0,33 årsværk til ledelse samt variabel tildeling til ledelse og administration knyttet op på pædagogårsværk.

Tildeling pr. elev fordelt på skoler

Som det er beskrevet, er tildelingsmodellen i Slagelse Kommune en kombinationsmodel med garanti. Det betyder også, at tildelingen pr. elev – og dermed udgiften for Slagelse Kommune – er variabel mellem skolerne. Det bliver tydeliggjort i tabel 3, hvor udgiften pr. elev er opgjort på de enkelte skoler opdelt på de tre aldersgrupper for 0. – 9. klasse ud fra tildelingen til undervisning i almenklasser (kolonne 2 i tabel 2).

Tabel 3 Gennemsnitlig tildeling/udgift til undervisning (klasser og inklusion) pr. elev pr. årgang pr. skole

Skolenavn	0. - 3. kl.	4. - 6. kl.	7. - 9. kl.	I alt pr. elev
Antvorskov Skole	30.693	34.528	36.166	33.789
Bagesensskolen	31.188	35.023	36.661	33.878
Boeslunde Skole	38.508	-	-	38.508
Broskolen	34.634	38.469	40.107	37.379
Dalmose Skole	37.599	41.434	43.072	40.635
Eggeslevmagle Skole	30.415	34.250	35.888	33.588
Flakkebjerg Skole	39.737	43.572	-	41.611
Hashøjskolen	37.938	41.773	-	39.555
Hvilebjergskolen	38.515	42.350	-	40.293
Kirkeskovsskolen	34.207	38.042	-	35.803
Marievangsskolen	31.170	35.005	36.643	34.081
Nymarkskolen	32.369	36.204	37.842	35.501
Omø Skole	187.063	190.898	-	188.158
Skælskør Skole	30.877	34.712	36.350	34.488
Stillinge Skole	35.692	39.527	41.165	38.806
Søndermarksskolen	31.515	35.350	36.988	34.262
Tårnborg Skole	46.285	50.120	51.758	49.265
Vemmelev Skole	30.283	34.118	35.756	33.219
Total	32.854	36.689	38.327	35.711

Note: For skoler med garantitildeling er beløbet, der gives i garanti, fordelt ligeligt på alle elever uanset, at der kan være aldersgrupper, som ikke ville udløse garanti, eksempelvis hvis en overbygning har mere end 22 elever i snit.

Som det kan ses, er der stor forskel på udgiften pr. elev, og den er ikke overraskende højest på Omø Skole. Ses tabellen i sammenhæng med tabel 1, kan det ses, at det ikke er afgørende, hvor stor den enkelte skole er, men hvor høj klassekvotienten er på skolen og dermed i de enkelte

klasser. Derudover har fordelingen af inklusionsmidlerne ud fra de politisk besluttede kriterier også betydning.

En sammenligning af tallene for i alt pr. elev giver bedst mening mellem skoler, der har samme klassetrin. Derudover er totaltallene et udtryk for en lige fordeling af ressourcen til inklusion og garantitildeling på det samlede elevtal.

Det er vigtigt at understrege, at en lavere/højere tildeling/udgift pr. elev ikke siger noget om, hvorvidt den enkelte skole er økonomisk presset eller ej. Skoler med en gennemsnitlig klassekvotient over 22 elever, vil have et økonomisk råderum i forhold til en klassetildeling, som ikke kan ses i denne tabel. For skoler med en gennemsnitlig klassekvotient under 22 siger tallene primært noget om, hvor mange elever udgiften for en klasse bliver fordelt på.

Ændringer siden indførelse af tildelingsmodel

Der er sket en række ændringer siden tildelingsmodellen blev indført i 2014. Der er ændringer i forhold til rengøring samt oprettelse af både Ejendomsservice og Administrativ Service. Selvom det ikke har betydning i forhold til ressourcen til undervisning, har det betydning i tildelingsmodellen, i det der er reduceret i tildelingen til ledelse og administration.

Oplevelsen blandt skolelederne er, at der fortsat er en række administrative opgaver, der skal løses lokalt, opgaver man synes at være lovet ville blive løst af Administrativ Service. I forhold til Ejendomsservice, er udfordringen særligt, at der er flyttet budgetter, der har dækket mere end blot eksempelvis indvendig vedligeholdelse eller forbrugsudgifter. Endvidere stiller skolelederne sig undrende overfor, at det er vurderet, at der ikke længere er en ledelsesopgave i forhold til rengøring, Ejendomsservice og Administrativ Service, hvor nogle ledere nu oplever at bruge lige så meget eller mere tid end tidligere.

Samlet set betyder ændringerne, at den samlede budgetramme for skolerne er blevet mindre, hvilket igen gør skoleledernes muligheder for økonomisk prioritering mindre. Disse ændringer vil derfor også blive yderligere beskrevet i forbindelse med udfordringerne i næste afsnit.

Udfordringer, fordele og ulemper

Ved indførelse af den nuværende model blev fordelene og ulemperne beskrevet i et skema, dette gengives her.

Fordele	Ulemper
<ul style="list-style-type: none"> • 'Den bløde mellemvej' for små og store skoler • Alle skoler får mulighed for at tilbyde minimumstimetallet i årgangsoptagne klasser (skoler med lave klassekvotienter bliver ikke presset på antal timer) • Større fleksibilitet for alle skoler til at tænke anderledes i udmøntningen (store skoler elevtalstildeling, små skoler de facto klassetildeling) 	<ul style="list-style-type: none"> • Tager ikke nødvendigvis højde for demografisk udvikling • Mellemskoler 'betaler' (gennemsnitlig) • Forskellig lærerressource pr. elev

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Mindre sårbarhed for alle skoler mellem årene | |
|---|--|

Ovenstående fordele og ulemper er for så vidt stadig gældende. Den helt klare fordel ved den nuværende model er, at den er tænkt som en model, der gør det muligt for alle skoler i den eksisterende skolestruktur at kunne levere minimumstimetallet. Derudover er det forsøgt at skabe gennemsnitlighed og forudsigelighed.

Kombinationsmodellen er et forsøg på at kombinere det bedste fra elevtalsmodellen med det bedste fra klassemodellen, hvor der er et incitament til at tiltrække elever, men samtidig har alle skoler mulighed for at tilbyde minimumstimetallet

Der er dog en række forhold, der udfordrer intentionerne og til dels kan være med til at udhule modellen.

Der foretages i alle lønsummer inden for kommunen træk til puljer til barsel, Falck og frikøb. Det betyder, at inden der kan ansættes lærere, er den faktiske lønsum reduceret med et beløb/en procentsats, der varierer mellem årene. Det betyder således, at ressourcen ikke kan dække det beregnede antal lærertimer, medmindre lærerne underviser flere timer end antaget i modellen.

Derudover er der i modellen ingen tildeling til vikarer. Det er en udfordring, da skolerne ikke som tidligere har mulighed for at aflyse timer ved sygdom. Det betyder, at der skal vikardækkes, selv om der ikke er en tildelt ressource hertil. Det betyder således også, at lærerne skal undervise flere timer end antaget i modellen, da der skal dækkes flere lærertimer end forudsat.

I modellen bliver der tildelt midler til inklusion. Disse bliver fordelt med hhv. 50 pct. ift. antal elever og 50 pct. ift. socioøkonomiske kriterier. De socioøkonomiske kriterier er politisk besluttede. De afspejler dog ikke nødvendigvis risikoen for at skulle have specialundervisning eller risikoen for at blive erklæret ikke-uddannelsesparat. Det kunne overvejes, om der er mere relevante kriterier at fordele inklusionsressourcer ud fra, og om en større del eller hele puljen kunne tildeles efter socioøkonomiske kriterier.

De ovenstående udfordringer er set i forhold til skoledelen, men tildeling til SFO indgår også i modellen. Tildelingen sker ud fra et forventet børnetal, hvor SFO'erne efterfølgende bliver 'vippet' på det faktiske børnetal. Det skaber en usikkerhed blandt personale, og der er udtrykt et ønske om, at der sker en fast tildeling for et år ad gangen, selvom beløbet så kan være enten større eller mindre i den enkelte SFO, end hvis det blev vippet på faktisk børnetal.

Udover udfordringer i forhold til de tildelte ressourcer i modellen, nævner skolelederne også udfordringer i forhold til de beløb, der bliver tildelt uden for modellen. Budgettet til indvendig vedligehold og forbrugsudgifter mv. blev overført til Ejendomsservice med oprettelsen af denne. Flere skoler har haft en opfattelse af, at tildelingen til indvendig vedligehold også har omfattet inventar. Det har naturligt haft en betydning for skolerne, at budgettet er flyttet, måske særligt der hvor man ikke tidligere brugte hele budgettet, men kunne anvende det resterende til øvrige formål. Flere skoler har således opfattelsen, at de nu ikke har et budget til inventar.

Der bliver årligt gennemført legepladseftersyn. Skolerne har imidlertid ikke ressourcer til at vedligeholde og lovliggøre legepladser, og Kommunale Ejendomme mener heller ikke, det er deres opgave, så det betyder, at legepladser forfalder mere og mere.

En yderligere udfordring, der dog ikke kan henføres til modellen som sådan, er, at skolelederne oplever, at den gennemsnitsløn, der bliver anvendt i tildelingsmodellen, ikke svarer til den faktiske

gennemsnitsløn for en lærer. Hvis lønnen ikke svarer til den faktiske, bliver lærernes undervisningstimetotal yderligere presset heraf, og der vil blive lavet en lønanalyse senere i denne analyse for at belyse dette.

Der findes på skoleområdet også centrale ressourcer, der spiller ind i forhold til de enkelte skoler. Et eksempel herpå er skole-IT, der har ressourcer til at købe fælles IT-systemer til skolerne. Når der sker besparelser på dette område, sker der indirekte en besparelse i skolerne, ligesom omprioritering ift. indkøb af programmer kan udfordre de enkelte skoler, der anvender det fravalgte program.

Herudover er der en central understøttelse af skolerne, som de også bliver påvirket af, hvis der er budgetreduktioner der. Det er eksempelvis i forhold til central kompetenceudvikling, psykologer og Kompetencecenteret.

Incitamenter i modellen og samspil mellem almen- og specialområderne

Der vil i alle tildelingsmodeller være økonomiske incitamenter, uanset om det har været intentionen eller ej. Ved tilblivelsen af tildelingsmodellen i Slagelse Kommune var fokus i høj grad på, at alle skoler skulle have mulighed for at tilbyde sine elever det lovgivningsmæssige timetal, og dermed i mindre grad hvilke økonomiske incitamenter modellen bidrog med.

Man ønskede dog stadig en model, hvor skolerne havde et økonomisk incitament til at tiltrække elever. Da man får ekstra ressourcer, hvis det gennemsnitlige elevtal er over 22 elever, er der et incitament til at tiltrække elever i modellen. Ulempen ved dette kan være konkurrence mellem skolerne.

Selvom der er et incitament i modellen til at tiltrække elever, bør der centralt være et fokus på at der ved indskrivning til 0. klasse foretages konkrete vurderinger, hvorvidt der er plads på den ønskede skole. Der er i modellen en risiko for, at der bliver 'betalt' dobbelt for elever, hvis der fravælges en skole, der har garanti-tildeling, til fordel for en skole med højere klassekvotienter, hvor eleven udløser en ekstra elevtildeling.

Tildelingen af ressource sker 'kun' ud fra en beregning i forhold til en række forudsætninger i et regneark. Det kan være hensigtsmæssigt, at der også i forbindelse med skoleårets planlægning er en dialog mellem skolechefen og den enkelte skoleleder. Ved 'automatisk' tildeling bliver der tildelt ressource til en hel klasse, når elevtallet er over 28 elever 5/9, uden at der nødvendigvis bliver oprettet en ekstra klasse. Derudover kan der på skoler med lave klassekvotienter være et uudnyttet potentiale vedr. holddannelse, da der ikke er et økonomisk incitament i modellen hertil.

I Slagelse Kommune er der tradition for at se på almen og specialområderne hver for sig. Dette kan være uhensigtsmæssigt, da en del af opgaven på det specialiserede område bliver løftet i almenskolerne både i form af enkeltintegration og specialklasseelever. Det er relevant at se på, hvordan tildelingsmodellen bidrager eller modarbejder, at der sker et samspil mellem områderne.

Den skarpe opdeling mellem almen- og specialområderne – og i mellem, hvem der betaler (skolen eller myndighed) – betyder, at almenskolerne har et uhensigtsmæssigt økonomisk incitament til at ekskludere elever fra almenskolen. Dette spiller ikke godt sammen med målsætningen om, at der skal ske en højere grad af inklusion.

Lærernes undervisningstid

Ved indførelse af folkeskolereformen var en af forudsætningerne for finansiering af reformen og den længere skoledag, at lærerne skulle undervise mere. Der blev indført nye arbejdstidsregler, og forudsætningen var, at lærerne i gennemsnit skulle undervise 2 timer mere pr. uge, dvs. 80 timer mere pr. år. Den gennemsnitlige undervisningstid inden reformen var af KL opgjort til 653 timer ud fra en undersøgelse i 35 kommuner, og med forøgelsen var forudsætningen, at en lærer gennemsnitlig skal undervise 733 timer om året, såfremt læreren kun varetager fagtimer. Slagelse Kommune lå inden reformen tæt på dette gennemsnit, og har derfor som forudsætning i sin budgettildeling, at en lærer varetager 733 fagtimer pr. år. Med folkeskolereformen kom også det nye begreb understøttende undervisning, og her var KLs forudsætning, at en lærer kan undervise i gennemsnit 1.019 timer, såfremt de udelukkende underviser i understøttende undervisning.² Her valgte Slagelse Kommune at følge denne forudsætning i sin budgettildelingsmodel, ligesom man fulgte KLs forudsætning om, at lærere og pædagoger varetager 50/50 af den understøttende undervisning.

Da mange lærere vil have en blanding af fagtimer og understøttende undervisning angav KL i budgetvejledningen, at denne fordeling eksempelvis kan være 690 timers fagtimer og 60 timers understøttende undervisning, dvs. i alt 750 timers blandede undervisningsopgaver.

Undervisningstid på landsplan

I forlængelse af implementeringen af folkeskolereformen udgav KORA i oktober 2014 en afrapportering på en spørgeskemaundersøgelse vedr. *Kommunernes økonomiske implementering af folkeskolereformen*.³ I dette notat ses der bl.a. på, hvilke budgetforudsætninger kommunerne anvender, og om de budgetterer med en forøgelse af lærernes undervisningstid, der svarer til reformens forudsætninger.

Det er forskelligt om kommunerne har særskilte budgetforudsætninger for fagtimer og understøttende undervisning, eller om de har en samlet forudsætning i forhold til antal undervisningstimer. Undersøgelsen viste, at 47 pct. af kommunerne havde en todelt budgetforudsætning ift. fagtimer og understøttende undervisning, ligesom Slagelse Kommune. Af de kommuner, der har en budgetforudsætning ift. fagtimer har størstedelen en forudsætning om varetagelse af mellem 725 og 744,9 fagtimer. Gennemsnittet er 749 timer, men dette gennemsnit bliver trukket op af enkelte kommuner med meget høje værdier, og det bliver derfor i undersøgelsen vurderet, at et bedre mål for den centrale tendens er medianen, der er på 740 timer.

I forhold til den understøttende undervisning har langt de fleste kommuner forudsat, at en lærer kan varetage 1.019 timer, hvis der kun varetages denne undervisningstype. Et par kommuner skiller sig ud, hvilket gør at gennemsnittet bliver 1.036 timer, men medianen er 1.019 timer.

Den samlede konklusion i undersøgelsen er, at kommunerne har budgetteret med en forøgelse af undervisningstiden, der svarer til reformens forudsætninger. Dog ser det ud til, at fokus har været på at hæve timetallet med 80 fremfor at lægge sig tæt på de 733 timer. Det betyder, at kommu-

² KLs budgetvejledning for 2014, supplementskrivelse på folkeskoleområdet s. 6

³ KORA oktober 2014, Kommunernes økonomiske implementering af folkeskolereformen – Afrapportering på spørgeskemaundersøgelse

ner, der i forvejen lå højt på undervisningstimer før reformen også gør det efter reformen. Kommunernes budgetforudsætninger i forhold til fagtimer varierer mellem 720 og 800 timer pr. år.

I forhold til forudsætningerne vedr. understøttende undervisning er der mindre variation, ligesom forudsætningen om pædagogernes inddragelse i undervisningen anvendes i stort set alle kommuner.

Det er dog vigtigt at understrege, at undersøgelsen siger noget om kommunernes *budgetforudsætninger* i ikrafttrædelsesåret for folkeskolereformen. Undersøgelsen siger dermed ikke noget om, hvordan den faktiske udmøntning sker på skolerne, da det jo er afhængig af skoleledernes planlægnings- og styringsmæssige valg i forlængelse af – eller på trods af – kommunernes budgetforudsætninger. Derudover kan der være kommuner, der allerede har revideret deres tildelingsmodeller siden 2014, og hvorvidt ovenstående tal stadig er gældende, er derfor uvist.

Lærernes undervisningstid pr. skole i Slagelse Kommune

Skolelederne har primært ét håndtag, de kan skrue på i forhold til at få opgaver og økonomi til at hænge sammen. Og det er lærernes undervisningstid. Det er derfor interessant at se på, hvor mange undervisningstimer lærerne har på de enkelte skoler.

Skolerne har de sidste 3 år opgjort antal undervisningstimer pr. årsværk. Tallene er opgivet af skolelederne, og der kan være mindre variationer i, om en skoleleder har anvendt det udvidede undervisningsbegreb eller ej. Tal for de enkelte skoler kan ses i tabel 4.

Antagelsen i tildelingsmodellen er, at en lærer kan varetage 733 fagtimer pr. år såfremt læreren kun har fagtimer, og 1.019 timer såfremt læreren kun har understøttende undervisningstimer. Det forudsættes i øvrigt, at lærere dækker 50 pct. af den understøttende undervisning. For at finde et relevant tal at sammenligne skolernes antal undervisningstimer med, er der ud fra disse forudsætninger foretaget en beregning på, hvor mange timer en lærer skal undervise, på en skole med 1 spor fra 0. – 6. klasse samt på en skole med 2 spor fra 0. – 9. klasse. Timetallene bliver hhv. 755,5 timer og 754,2 timer. Det skal dog bemærkes, at tildelingen i modellen her udløser hhv. 8,6 og 25,6 årsværk, og det er jo ikke givet, at der kan ansættes 'skæve' årsværk, hvilket også kan have en betydning i forhold til antal undervisningstimer for hhv. lærere og pædagoger.

Tallene i tabel 4 er ikke direkte sammenlignelig med tallene ovenfor. Tallene i tabellen er opgjort for al undervisning, dvs. også specialklasser mv., mens tallene i 'modelskolerne' kun er ift. den alment klasseundervisning.

Samlet set er der sket en lille stigning i antal undervisningstimer pr. lærer fra skoleåret 2014/15-2016/17. Dette dækker dog over nogle ret store variationer på de enkelte skoler, hvor der er skoler, der har oplevet stigning og andre fald.

Tallene giver en indikation af, at skolerne planlægger forskelligt fra år til år, da enkelte skoler har forholdsvis store variationer mellem de enkelte år. Såfremt der er skoler, hvor lærerne varetager alle de understøttende undervisningstimer påvirker det tallet, ligesom det vil gøre, hvis der er skoler, hvor pædagoger varetager en større del end de 50 pct., der er budgetforudsætningen.

Tabel 4 Antal undervisningstimer pr. lærerårsværk

	2014/15	2015/16	2016/17
Antvorskov Skole	765,8	789,8	760,2
Baggesenskolen	754,5	716,8	732,6
Boeslunde Skole	794,1	784,4	771,3
Broskolen	754,5	754,6	749,5
Dalmose Skole	725,6	733,6	741,7
Eggeslevmagle Skole	806,8	783,5	802,5
Flakkebjerg Skole	769,9	850,0	837,7
Hashøjskolen	752,1	736,7	735,1
Hvilebjergskolen	781,1	790,4	780,4
Kirkeskovsskolen	757,9	772,1	793,1
Marievangsskolen	746,9	763,3	749,4
Nymarkskolen	736,0	766,5	759,2
Omø skole	755,0	753,0	768,8
Skælskør Skole	799,6	792,2	825,8
Stillinge Skole	693,0	723,9	735,3
Søndermarksskolen	710,5	743,5	744,2
Tårnberg Skole	764,2	734,8	892,0
Vemmelev Skole	754,9	737,5	739,9
I alt	755,2	760,6	763,7

Med de store udsving er det også relevant at henlede opmærksomheden på, at såfremt en skole har et merforbrug et år, så er en ændring (forhøjelse) af lærernes undervisningstid et af de få steder, hvor der kan hentes større beløb.

Når der ses på det samlede gennemsnitlige undervisningstimetotal, er det umiddelbart ikke alarmende højt. De store forskelle mellem skolerne og mellem årene indikerer dog, at der er skoler, der af økonomiske grunde har behov for et højere undervisningstimetotal, men samtidig er der skoler, der ligger med undervisningstimetotal under det forventede niveau.

En af de faktorer, der også spiller ind i forhold til antal undervisningstimer på den enkelte skole, er skolens gennemsnitlige løn. Såfremt en skole har et lønniveau, der ligger over gennemsnittet, så skal lærerne undervise flere timer, da tildelingen sker ud fra en gennemsnitsløn i Slagelse Kommune. Når der tildeles ressourcer ud fra en gennemsnitsbetragtning, er det velvidende, at der kan være udsving. Der kan også være udsving i, hvor mange timer en erfaren lærer og en mindre erfaren lærer kan undervise samt hvor megen tid, der er nødvendig til forberedelse. Det afspejles forhåbentlig også i lønniveauet. Det er derfor ikke nødvendigvis et mål i sig selv, at en skole har et lavt gennemsnitligt undervisningstimetotal, men det er vigtigt, at der er plads til øvrige opgaver. Såfremt der 'skrues op' for antal undervisningstimer, er der færre timer til forberedelse og/eller forældresamarbejde og/eller andre opgaver. Lærernes undervisningstimetotal bliver på den måde ofte brugt som et udtryk for kvalitet, ligesom det bliver brugt som en konkurrenceparameter mellem kommunerne og mellem skolerne i kampen om de bedste lærere.

En anden faktor i forhold til lærernes undervisningstid på de enkelte skoler kan være en ledelsesmæssig prioritering af ressourcer til nedsættelse af timetallet. Det kan være en prioritering af ressourcerne tildelt til inklusion, DSA, administration og ledelse samt tildeling til støttetimer. Der kan dog sættes spørgsmålstegn ved, hvorvidt de opgaver, ressourcen er tildelt til, bliver løst, men det må som udgangspunkt antages, at de gør. Skolelederen har ret og pligt til at prioritere i budgetrammen. Dog skal man være særlig opmærksom på, at de elever, der er visiteret til støttetimer, har et retskrav på de visiterede timer.

Gennemsnitslønninger i Slagelse Kommune

Da den nuværende tildelingsmodel blev indført, blev gennemsnitslønnen til lærere beregnet ud fra udtræk for Slagelse Kommune fra KRL. Til den beregnede gennemsnitsløn blev tillagt et beløb i forventet øget undervisningstillæg. Intentionen var desuden, at der skulle følges op på, hvorvidt undervisningstillæg steg mere end det forudsatte. Der har ikke siden indførelse af modellen været et eftersyn i forhold til, hvorvidt gennemsnitslønnen i modellen svarer til den faktiske gennemsnitsløn. Udover gennemsnitsløn til lærere indgår der i tildelingsmodellen også gennemsnitstal i forhold til pædagoger/pædagogmedhjælpere, administrative ansatte samt ledere.

I og med disse beløb indgår i tildelingsmodellen, er det relevant at se på, hvad det i gennemsnit koster en skole at have ansat eksempelvis en lærer. Der er derfor lavet en lønanalyse via udtræk i SD warehouse for de berørte stillingskategorier i 2016. Lønanalysen er lavet i forhold til, hvad det koster at have ansat et fuldtidsårsværk i de forskellige kategorier. Der er således medtaget den faste løn herunder faste tillæg eksempelvis undervisningstillæg for lærere samt 6. ferieuge. Overtid indgår ikke i beregningen, da det er udtryk for en ledelsesmæssige beslutning, der ikke skal tages højde for i tildelingsmodellen. Beregningen er desuden sket i forhold til overenskomstansatte medarbejdere såvel måneds- som timelønnede. Dog er der ved ledere medtaget tjenestemandsansatte, da en stor del af lederne er ansat på disse vilkår. Der er desuden sket fratræk af evt. refusion, så tallene afspejler den gennemsnitlige faktiske udgift ved de ansatte, men således ikke nødvendigvis den gennemsnitlige løn for lærerne m.fl.

Tabel 5 Gennemsnitlige lønudgifter fordelt på kategorier (2017-priser)

	I tildelingsmodel	Lønanalyse	Forskel
Lærere	490.016	498.153	- 8.137
Pædagoger skoledel	414.676	414.213	463
Pædagoger/-medhjælpere SFO	354.076	396.122	-42.046
Ledelse SFO	542.102	551.446	-9.344
Administrative ansatte	434.164	432.563	1.601
Ledelse skole	661.000	659.942	1.058

Note: pædagoger/-medhjælpere i SFO er beregnet med 70 pct. pædagoger og 30 pct. pædagogmedhjælpere ligesom på dagtilbudsområdet. Tallet herfor i tildelingsmodellen for dagtilbud er 382.780 kr. i 2017.

Der kan anvendes forskellige gennemsnitstal, og måden tallene bliver anvendt på er afgørende i forhold til, hvilket tal, der skal bruges i en tildelingsmodel. Bliver der anvendt et gennemsnitstal som beskrevet ovenfor, er der ikke tildeling til vikarer og puljer indeholdt i gennemsnitstallet. Dette skal ske eksempelvis som en procentsats af gennemsnitstallet eller i forhold til puljer som den konkrete udgift.

Såfremt der i stedet bliver anvendt et gennemsnitstal uden refusion (ift. barsel og langtidssygdom), er gennemsnitstallet for lærere i Slagelse Kommune 514.885 kr. Her vil en evt. pulje til vikarer i så fald skulle være væsentlig mindre. Det vil imidlertid også blive mindre gennemsnitligt, hvad der konkret tildeles til vikarer, når en del vil indgå i gennemsnitslønnen.

De gennemsnitlige tal i tabel 5 er som beskrevet lavet på baggrund af udtræk i SD for 2016. Det kan være sårbart at basere et gennemsnitstal på baggrund af udtræk for et år, især hvis den gruppe, der laves udtræk på ikke er tilstrækkelig stor. Der kan evt. også med det konkrete udtræk være udfordringer ift. 6. ferieuge og udbetaling heraf ved jobskifte mv., hvis personaleomsætningen har været høj.

Budget og udgifter uden for modellen

Som det er beskrevet ved tildelingsmodellen, var fokus ved indførelse af den, tildelingen til løn. Samlet set bliver almenskolerne inkl. Xclass i 2017 tildelt ca. 402,6 mio. kr., hvoraf de ca. 374,1 mio. kr. tildeles i tildelingsmodellen jf. tabel 1. Skolerne bliver derudover tildelt en række øvrige mindre budgetter, og den samlede tildeling fordelt på skoler kan ses i tabel 6.

Tabel 6 Budgettildeling uden for tildelingsmodellen, budget 2017

	2017
Antvorskov Skole	6.077.876
Baggesensskolen	1.774.692
Boeslunde Skole	236.430
Broskolen	1.485.216
Dalmose Skole	756.649
Eggeslevmagle Skole	3.052.034
Flakkebjerg Skole	475.010
Hashøjskolen	396.617
Hvilebjergskolen	572.976
Kirkeskovsskolen	552.903
Marievangsskolen	2.656.624
Nymarksskolen	1.816.176
Omø Skole	-55.498
Skælskør Skole	1.351.287
Stillinge Skole	1.207.664
Søndermarksskolen	1.880.965
Tårnborg Skole	761.214

Vemmelev Skole	1.670.217
Xclass	1.604.921
I alt	28.273.974

Note: Omø Skole har ikke et negativt beløb til øvrig tildeling. Den tildelingen til ledelse, der sker i modellen, bliver budgetlagt på Eggeslevmagle Skole, hvorved det negative beløb fremkommer.

Tildelingen af beløbene i tabel 6 sker således udenfor modellen, og i nogle tilfælde som en PL-regulering af et eksisterende historisk beløb. Da beløbene blev tildelt, må man formode, at de er tildelt for at kunne dække en konkret udgift. Der er dog ikke inden for de seneste år foretaget en vurdering af, hvorvidt beløbene stadig kan dække udgifterne, ligesom der ikke er sket en harmonisering mellem skolerne.

Såfremt budgetterne uden for modellen ikke dækker udgifterne, er eneste mulighed for skolelederne at omprioritere lønressourcer til øvrig drift.

Størstedelen af den tildelte ressource uden for modellen er den variable tildeling til undervisningsmaterialer på hhv. 2.301 kr. for 0. – 9. klasse og 4.382 kr. for 10. klasse pr. elev. Denne tildeling udgør knap 16,8 mio. kr. i 2017. Der tildeles også materiale til SFO, hvilket er 1.772 kr. pr. barn, og i alt godt 3,8 mio. kr. Derudover har Antvorskov Skole og Stillinge Skole en tildeling til SFO II på hhv. ca. 1,5 og 0,3 mio. kr. Dette betyder, at ud af den øvrige tildeling i 2017 på 28,3 mio. kr. jf. tabel 6, så er tildelingen på ca. 22,4 mio. kr. til materialer og SFOII.

Ses der på budget og regnskab for 2016 på grupperingerne øvrige personaleudgifter, materiale- og aktivitetsudgifter samt IT, inventar og materiel, var det samlede oprindelige budget på godt 31,2 mio. kr. Forbruget på samme grupperinger var på godt 37,9 mio. kr. Dette indikerer, at budgetbeløbene uden for modellen ikke dækker udgifterne uden for modellen. En endelig konklusion på dette vil dog kræve yderligere undersøgelser, da der kan være udgifter konteret på disse grupperinger, der vedrører tildelingen inden for modellen, eksempelvis udgifter til konsulenter, der 'ansættes' i kortere perioder frem for fast personale.

De forskellige udgiftstyper bliver yderligere beskrevet i de næste afsnit.

Øvrige personaleudgifter

Udover løn til personale er der en række udgifter, der knytter sig til skolens ansatte. Det drejer sig om udgifter til uddannelse, personalepleje, møder mv. og personaleforsikringer.

Skolerne har forskellige budgetbeløb til øvrige personaleudgifter, og der er ikke sket en harmonisering af disse budgetbeløb. Beløbet til personaleforsikringer bliver sammen med øvrige forsikringer yderligere uddybet senere i dette afsnit.

Materiale- og aktivitetsudgifter

Skolerne bliver tildelt forskellige budgetter til materiale- og aktivitetsudgifter. Alle skoler bliver tildelt en ressource til elevrelaterede udgifter på baggrund af elevtallet på den enkelte skole. Denne tildeling kunne godt indgå i den nuværende tildelingsmodel, men da det ikke er en løntildeling, er den holdt udenfor. Skolerne bliver i 2017 tildelt 2.301 kr. pr. elev og dette beløb skal dække, undervisningsmateriale, lejrskole og øvrige aktiviteter forbundet med undervisningen.

Derudover tildeles skolerne forskellige budgetter til eksempelvis skolebibliotek og skolebestyrelse. Ikke alle skoler tildeles et budget 'øremærket' til skolebestyrelse.

IT, inventar og materiel

Driften af en skole kræver, at der er adgang til diverse IT-programmer, kopimaskiner og printere mv. Skolerne får også her et budget, der er historisk betinget, og der er heller ikke lavet en harmonisering af disse budgetbeløb

Forsikringer

Skolerne betaler ligesom alle øvrige virksomheder forsikringer til Slagelse Kommune, som er selv-forsikret. Der bliver opkrævet beløb fra forsikringsafdelingen ift. løssøre-, arbejdsskade- og ansvarsforsikring. I 2017 bliver skolerne opkrævet ud fra følgende takster:

- Løssøre – 0,003304 kr. pr. krone, den enkelte skole har som løssøresum
- Arbejdsskade – 1.453 kr. pr. årsværk.⁴
- Ansvar – 251 kr. pr. årsværk

I forhold til løssøreforsikringen er løssøresummen opgjort i 2007. Løssøresummen skal afspejle værdien af al inventar, computere, kopimaskiner mv. på den enkelte skole for at værdierne er dækket eksempelvis ved brand. Løssøresummerne fra 2007 har resulteret i forskellige udgifter til løssøreforsikring på de enkelte skoler. Løssøreforsikringen er et fast beløb, der bliver procent-reguleret mellem årene.

Skolerne blev i udgangspunktet tildelt budgetbeløb, der dækkede udgiften. Tildelingen på daværende tidspunkt har dog været en del af en samlet tildeling, og er ikke nødvendigvis sket på konto til forsikringer. Hvis den enkelte budgetansvarlige på dette tidspunkt ikke har budgetomplacerede det faktiske beløb til rette konto, kan der med de reguleringer, der er sket siden da være skoler, der i dag ikke har et budget, der svarer til udgiften.

Inspiration fra andre kommuner

De fleste kommuner har en tildelingsmodel til at fordele ressourcerne til deres skoleområde. Mange af disse modeller er indenfor de to hovedmodeller, elevtalsbaseret og klassebaseret model. Enkelte kommuner anvender andre modeller. Der er søgt inspiration i andre kommuner i forhold til, hvordan de fordele ressourcerne i deres alment skoler, velvidende at deres tildelingsmodeller også er strukturafhængige.

⁴ Dette opkræves som et aconto beløb, der reguleres 1 gang årligt (sidst på året, når det faktiske årsværk kendes)

Kalundborg Kommune

Kalundborg Kommune minder på skoleområdet strukturmæssigt lidt om Slagelse Kommune. I Kalundborg er der også skoler af forskellig størrelse samt med forskellige årgange. Dette skal kunne rummes i en tildelingsmodel.

I Kalundborg Kommune har man en tildelingsmodel, der er lavet ud fra følgende principper:

- Elev- og klasseskema-model
- Minimumstimer skal tilbydes
- Rammemodel. Skolerne bestemmer selv, hvordan de tildelte ressourcer skal anvendes.

Skolerne opgør hvert år pr. 1. marts, hvor mange elever, der er tilmeldt pr. 1. august samme år. Dette ligger til grund for ressourceberegningen, og der foretages ikke regulering af tildelingen i løbet af skoleåret. Dog sker der en efterregulering vedr. børnehaveklasse og 10. klasse.

Modellen indeholder både tildeling til personale og øvrig tildeling. Al tildeling til skolerne sker således i modellen.

Tildeling til ledelse sker ud fra en grundtildeling ift. antal lærerårsværk (over/under 10 lærere) samt derudover en variabel tildeling pr. elev og pr. lærerstilling. Tildeling til administration sker på baggrund af en grundtildeling og en variabel tildeling pr. elev

Derudover er der tildeling til vikarer og uddannelse, som er en procentsats af lønsummen og materiale- og aktivitetsudgifter er et grundbeløb samt et variabelt beløb pr. elev. Der tildeles desuden et beløb til inklusion fordelt på antal elever, som er 5.703 kr. pr. elev. Dette beløb ligger væsentlig over beløbet, der i Slagelse Kommune gennemsnitligt bliver fordelt pr. elev til inklusion, som er 3.556 kr.

Ligesom i Slagelse Kommune bliver beregningerne af lønbudgetterne lavet på baggrund af gennemsnitlige lønomkostninger opdelt på personalekategorier samt antagelse ift. lærernes og pædagogernes timeantal opdelt på fagtimer og understøttende undervisningstimer. Antagelsen ift. understøttende undervisning er 1.019 timer. Fagtimer bliver tildelt ud fra en timemodel, hvor hver klasse tildeles det vejledende fagtimestal. Herudover tildeles, yderligere timer svarende til 85 pct. af fagtimerne. Til sidst er der en timetildeling pr. elev. Disse timetildelinger omregnes til lærerårsværk som tillægges årsværk ift. de understøttende undervisningstimer.

I Kalundborg Kommune har man ikke specialklasser, da eleverne nu indgår i almenklasser. Man har dog lavet såkaldte inklusionscentre på tre skoler. Her ligger opgaven ift. de elever fra tidligere specialklasser, som ikke kan inkluderes i almenklasserne. Der findes en egen ressourcemodel til inklusionscentrene.

Der tildeles også en ekstra ressource til tosprogede elever. Kalundborg Kommune har en kulturklasse (svarende til modtageklasser), men fra næste skoleår bliver den nedlagt, og i stedet bliver der oprettet en central afdeling med en leder, en pædagog og tre lærere, som pendler rundt på de skoler, hvor eleverne befinder sig. Ideen er, at eleverne hurtigere bliver integreret, hvis de får lov at gå i skole, der hvor de bor og i almenklasser.

I Kalundborg har SFO'erne deres egen tildelingsmodel. Tildelingsmodellen indeholder ligesom på deres skoler alle udgifter, der er eksempelvis en tildeling til puljer til langtidssygdom, barsel og fleksjob. Tildelingen til pædagogiske personale er knyttet op på en normering, der bliver beregnet på baggrund af en lang række faktorer med forskellige vægte bl.a. ift. forventet antal børn med hhv. morgen-, eftermiddags- og heldagsplads og åbningstid. Forventet børnetal bliver meldt ind 1.

april ift. kommende års budget. Dette tal bliver reguleret i september, men der er ingen regulering i indeværende års budget.

Der tildeles også en grundnormering på 37 timer, en procentsats til vikarer, uddannelse og møder mv. Normeringen bliver ganget på gennemsnitslønninger for pædagoger, medhjælpere og ledere. Fordelingen mellem pædagoger og medhjælpere er i beregningen 80/20.

På mange måder minder modellerne i Kalundborg Kommune om dem i Slagelse. Dog er den store forskel, at alt er indeholdt i modellerne, og at der er tildeling til uddannelse, puljer og vikarer. Det synes desuden som om, elevtallet vægter mere end i Slagelse. Derudover er en del af det specialiserede område, der ligger i alment skolerne samlet på 3 skoler.

I Slagelse Kommune anvendes der knap 19 pct. af beløbet fordelt i modellen til undervisning ekskl. inklusion på det specialiserede område, mens et beregnet tal på fagpersonale for Kalundborg er knap 13 pct. Medtages puljerne til inklusion bliver forskellen dog mindre, da der fordeles hhv. godt 25 og 23 pct. Der er forsøgt at lave sammenlignelige tal, men der kan være mindre afvigelser. Det viser dog en væsentlig forskel mellem tildelingen i de to kommuner, nemlig at i Slagelse Kommune er den største del bundet på CPR-numre. Kalundborg anvender en større andel på inklusion, der ikke er bundet på CPR-nummer, men som kan prioriteres af den enkelte skoleleder, hvor behovet er.

Holbæk Kommune

I Holbæk Kommune dækker deres tildelingsmodel både almen- og specialområderne. Denne beskrivelse af tildelingsmodel vil derfor indgå i afrapporteringen for såvel alment skoler som specialskoler.

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 almenområdet.

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. Herudover er der en 10. klassecenter, som har deres egen tildelingsmodel.

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.

Der er økonomiske udfordringer i Holbæk Kommune, men det er vanskeligt at vurdere, om det skyldes modellen, eller besparelser på områderne. Det er dog vurderingen, at udfordringerne, i den skolestruktur der er i Slagelse Kommune, ville være endnu større, da mindre enheder er mere følsomme overfor 'afvigende' udsving.

SFO indgår som en selvstændig tildeling til skolerne, og de har egen tildelingsmodel. Alle skoler har SFO. Tildelingen sker i forhold til en række kriterier. Der er en grundtildeling pr. matrikel, samt en tildeling pr. barn, der er indskrevet i SFO. Derudover er der en pulje, som bliver fordelt ud fra socioøkonomiske kriterier ligesom de 20 pct. af rammen på skolerne. Denne tildeling skal anvendes til ledelse og fagpersonale, altså lønudgifter. Til sidst er der en tildeling til børnerelaterede udgifter, som kan bruges til legetøj, udflugter mv.

SFO'erne bliver reguleret fire gange årligt i forbindelse med budgetrevision. Her skal SFO'erne melde forventet børnetal ind, og så bliver budgettet reguleret på baggrund af nyeste skøn.

Denne tildelingsmodel minder i høj grad, om den der er i Slagelse Kommune, bortset fra at der i Slagelse ikke sker en tildeling ud fra socioøkonomiske kriterier i SFO, og at der vippes på konkret antal børn.

Lyngby-Taarbæk Kommune

I Lyngby-Taarbæk har man siden skolereformen arbejdet på en revision af deres tildelingsmodel. Der er nu besluttet en model, der træder i kraft med skoleåret 2017/18, dvs. kommende skoleår.

Modellen er baseret på et grundtilskud samt tre aktivitetsafhængige takster:

- Alle skoler tildeles et budget til ledelse og administration (nuværende tildeling) samt et grundbudget til kontorhold, øvrigt drift og uddannelse mv.
- Alle skoler tildeles en grundtakst pr. klasse fordelt på indskoling, mellemskole og udskoling. Grundtaksten pr. klasse skal sikre, at alle skoler har budget til at drive almenundervisning og overholde undervisningsforpligtigheden.
- Der tildeles herudover en takst pr. elev til skoler med en samlet gennemsnitlig højere klassekvotient end 20 elever. Antal elever udover gennemsnitligt 20 elever pr. klasse udløser en takst, der giver skolerne mulighed for at kunne prioritere særlig undervisning for disse klasser - herunder for eksempel videreføre nuværende deletimeordninger

- Takst pr. elev til pædagogiske materialer, IT-midler mv.
- Budget til bygningsudgifter tildeles som hidtil - herunder rengøring.

Der er desuden en række bagvedliggende forudsætninger i modellen. I Lyngby-Taarbæk Kommune har man valgt ikke at have en opdeling på fagtimer og understøttende undervisning. Antagelsen i budgetmodellen er, at en lærer kan varetage 760 undervisningstimer. En pædagog er sat til at kunne varetage 962 understøttende undervisningstimer. Den understøttende undervisning er fordelt med 40 pct. lærere og 60 pct. pædagoger. Der bliver beregnet et undervisningstimetal på den enkelte skole, der derefter bliver ganget med en gennemsnitlig lønudgift som er tillagt en procentsats ift. vikar og rådgivningstimer.

Derudover sker der en tildeling af supplerende undervisningsmidler til inklusionsarbejdet. De bliver fordelt 50 pct. efter antal elever og 50 pct. efter antal elever, der opfylder 3 af 6 socioøkonomiske kriterier.⁵ Denne såkaldte 3+ model har kommunen fra Danmarks Statistik, og den betyder, at elever, der 'opfylder' tre eller flere af kriterierne med stor sandsynlighed har behov for supplerende undervisning.

SFO har sin egen vedtagne budgetmodel, som dog også indgår i det regneark, hvor alment skoler-nes ressourcer beregnes. SFO'erne får tildelt ressourcer ud fra antallet af børn, der bliver ganget med et timetal pr. barn samt en belastningsgrad ift. antallet af børn pr. voksne. Hertil kommer ressourcer til ledelse og tidlig åbning mv. SFO'erne får også tildelt ressource til vikarer og pædagogiske materialer.

Specialklasser og gruppeordninger indgår ikke i modellen i Lyngby-Taarbæk, ligesom 10. klasse bliver tildelt ressource på en særlig måde ligesom i Slagelse Kommune.

⁵ De socioøkonomiske kriterier er ligesom i Slagelse Kommune, men i Lyngby-Taarbæk skal 'opfyldes' mindst 3 af kriterierne: barn af enlige forældre, herkomst, uddannelsesniveau for familien, arbejdsmarkedstilknytning for familien, indkomstniveau for familien og andel af indkomsterstøttende ydelser for familien.