



SKOLEANALYSE

POTENTIALEKATALOG
APRIL 2022

INDHOLD

3

Rammesætning

6

Almenområdet

10

Specialundervisning

13

SFO og fritidshjemspladser

15

PPR

ANALYSENS FORMÅL & AFGRÆNSNING

Slagelse Kommune har bedt BDO om at gennemføre en analyse af økonomien på skoleområdet med henblik på at stille forslag til, hvordan Slagelse Kommune kan indfri en besparelse på 75 mio. kr. på budget 2023 for skoleområdet.

Analysen ser både på struktur og drift på skoleområdet. Ungdomsskolen, Kriminal Præventiv Enhed (KPE) og klubområdet indgår ikke i BDO's analyse, og Center for Skole udarbejder derfor forslag på disse områder.

POTENTIALEKATALOGET DANNER GRUNDLAG FOR EN PRIORITERING I DE VIDERE ANALYSEFASER

Slagelse Kommune har bedt BDO om på dette tidlige tidspunkt i analysen at aflevere dette potentialekatalog, som identificerer de overordnede områder med potentialer for at indfri besparelser. Kataloget skal danne grundlag for, at Slagelse Kommunes Børne- og ungeudvalg kan prioritere, hvilke områder BDO i de næste faser af analysen skal beregne i dybden på, for at Slagelse Kommune får mere operationelle forslag med mere præcise estimater på besparelspotentialet for de enkelte forslag.

BDO's udregninger af potentialerne baserer sig på økonomital for Slagelse Kommune, temadrøftelser med virksomhedsledere på skoleområdet, benchmark med sammenlignelige kommuner samt BDO's erfaringer fra andre kommuner.

LÆSEVEJLEDNING

BDO præsenterer i dette potentialekatalog en række forslag på fire områder (i nævnte rækkefølge): Almenområdet, specialundervisning, SFO og fritidshjemspladser samt PPR.

På vegne af BDO Advisory

Rasmus Duus
Partner, BDO Advisory

RAMMESÆTNING

RAMMESÆTNING

ØKONOMIEN FOR SLAGELSE KOMMUNES SKOLEVÆSEN

Slagelse Kommunes regnskab for 2021 viser, at det samlede skolevæsen som indgår i denne analyse opgjort på hovedfunktioner blev drevet for 705 mio. kr., og der budgetteres med en nettodriftsudgift på 718 mio. i 2022. Udgifterne til området har været svagt stigende over de seneste år - også hvis der tages højde for løn- og prisfremskrivelser.

Tabel: Korr. budget for skoleområdet i Slagelse Kommune 2019-2022

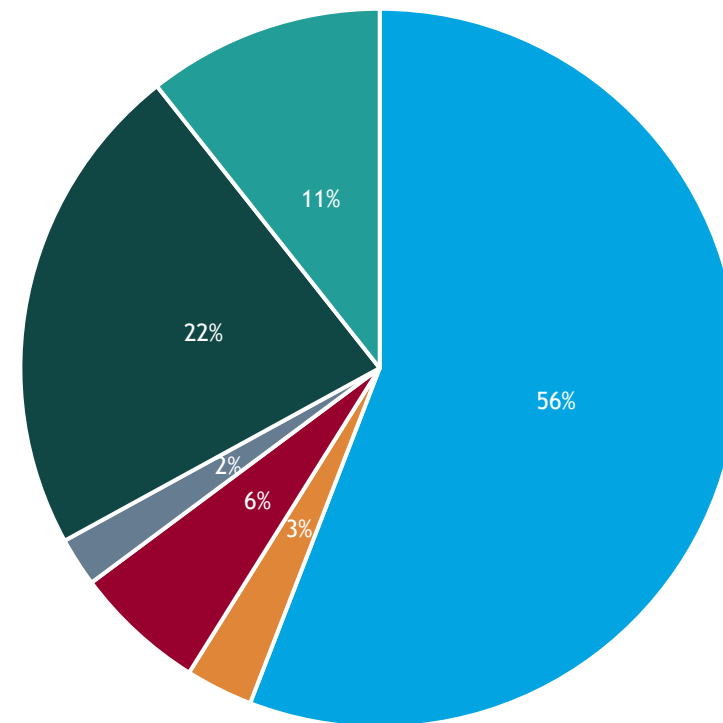
	2019	2020	2021	2022
Korrigeret budget	668 mio.	698 mio.	712 mio.	718 mio.

Kilde: Slagelse Kommune. Løbende priser og nettodriftsudgifter. Inkluderede funktioner for Center for Børn og Unge: 3.22.01. 3.22.04 3.22.05 3.22.06 3.22.07 3.22.08 3.22.09 3.22.10. Udeladte funktioner, hvor skoleområdet også har budgetbeløb: 3.22.12 Efterskoler, 3.38.76 Ungdomsskoler, 5.25.10 Dagtilbud fælles, 5.25.16 Klubber, 5.28.25 Særlige dagtilbud og særlige klubber.

Figuren til højre viser, hvordan nettodriftsudgifterne på skoleområdet fordeler sig på funktionerne. Godt halvdelen af udgifterne går til folkeskoler, mens næsten en fjerdedel går til specialundervisning i kommunale og regionale tilbud. Den tredjestørste post er bidrag til privatskoler.

Ser man på det overordnede elevtal for indeværende skoleår, så går 6.151 elever i kommunens folkeskoler (heraf 333 i specialklasser), 460 på specialskoler og ca. 2100 på fri- og privatskoler.

Figur: Nettodriftsudgifter Budget 2022 opgjort på hovedområder



- Folkeskoler
- Skolefritidsordninger
- Specialundervisning i kommunale og regionale tilbud
- Pædagogisk psykologisk rådgivning m.v.
- Befordring
- Bidrag til privatskoler

Kilde: Slagelse Kommune. Nettodriftsudgifter. Inkluderede funktioner for Center for Børn og Unge: Folkeskoler: 3.22.01. PPR: 3.22.04. SFO: 3.22.05. Befordring: 3.22.06. Specialundervisning: 3.22.07 og 3.22.08 Privatskoler: 3.22.10.

Udeladte funktioner, som skoleområdet også har budgetansvar for: 3.22.12 Efterskoler, 3.38.76 Ungdomsskoler, 5.25.10 Dagtilbud fælles, 5.25.16 Klubber.

POTENTIALER OP TIL 75 MIO. KR. PÅ SKOLEOMRÅDET I SLAGELSE KOMMUNE

Givet, at Slagelse Kommune har bedt BDO bistå med potentialeberegninger på op til 75 mio. kr. på afgrænsede områder af skoleområdet i Slagelse Kommune frem mod budget 2023, er det BDO's foreløbige estimat, at potentialerne som udgangspunkt kan fordele sig som vist nedenfor. Kommende analyser vil præcisere og konkretisere estimerne. Potentialerne nedenfor skal ses i relation til en samlet budgetreduktion jft. de nuværende budgetudfordringer:

ALMENOMRÅDET

BDO's analyse viser, at "håndtagene" til at finde besparelser på området i Slagelse Kommune er:

- Optimering af drift/skoleårets planlægning og serviceniveau i nuværende struktur.
- Ændringer af skolestruktur.
- Nedlægning/reducering af puljer.

På almenområdet er det foreløbige estimat, at det samlede økonomisk potentiale er:

Op til 40 mio. kr.

SPECIALUNDERVISNING

BDO's analyse viser, at "håndtagene" til at finde besparelser på området i Slagelse Kommune er:

- Nedbringelse af antallet af børn, der bliver segregeret til specialtilbud.
- Revisitering med henblik på at finde det rette tilbud tættere på almenområdet.
- Reduktion af takster på specialtilbud.
- Ændringer af struktur for specialtilbud.

På specialområdet er det foreløbige estimat, at det samlede økonomisk potentiale er:

Op til 25 mio. kr.

SFO/FRITIDSHJEM

BDO's analyse viser, at "håndtagene" til at finde besparelser på området i Slagelse Kommune er:

- Ændringer i normeringen og pædagogandelen.
- Forøgelse af forældrebetaling.
- Åbningstider.
- Pasningsgaranti jf. lovgivningen
- Ledelsesstruktur.
- Ændring af struktur.

På SFO/Fritidshjem er det foreløbige estimat, at det samlede økonomisk potentiale er:

Op til 10 mio. kr.

PPR/PUI

BDO's analyse viser, at "håndtagene" til at finde besparelser på området i Slagelse Kommune er:

- Ændring i personalesammensætning.
- Reducering af personale og serviceniveau.

På PPR/PUI er det foreløbige estimat, at det samlede økonomisk potentiale er:

Op til 5 mio. kr.

POTENTIALER PÅ ALMENOMRÅDET

ALMENOMRÅDET

POTENTIALER INDEN FOR NUVÆRENDE SKOLESTRUKTUR

Figuren til højre viser per skole i Slagelse Kommune, hvad **minimumsomkostningerne** er til undervisning og ledelse, hvor mange **inklusionsmidler og øvrige tildelinger** skolen bliver tildelt og det **økonomiske råderum**, den enkelte skole har, når minimumsomkostningerne er afholdt*.

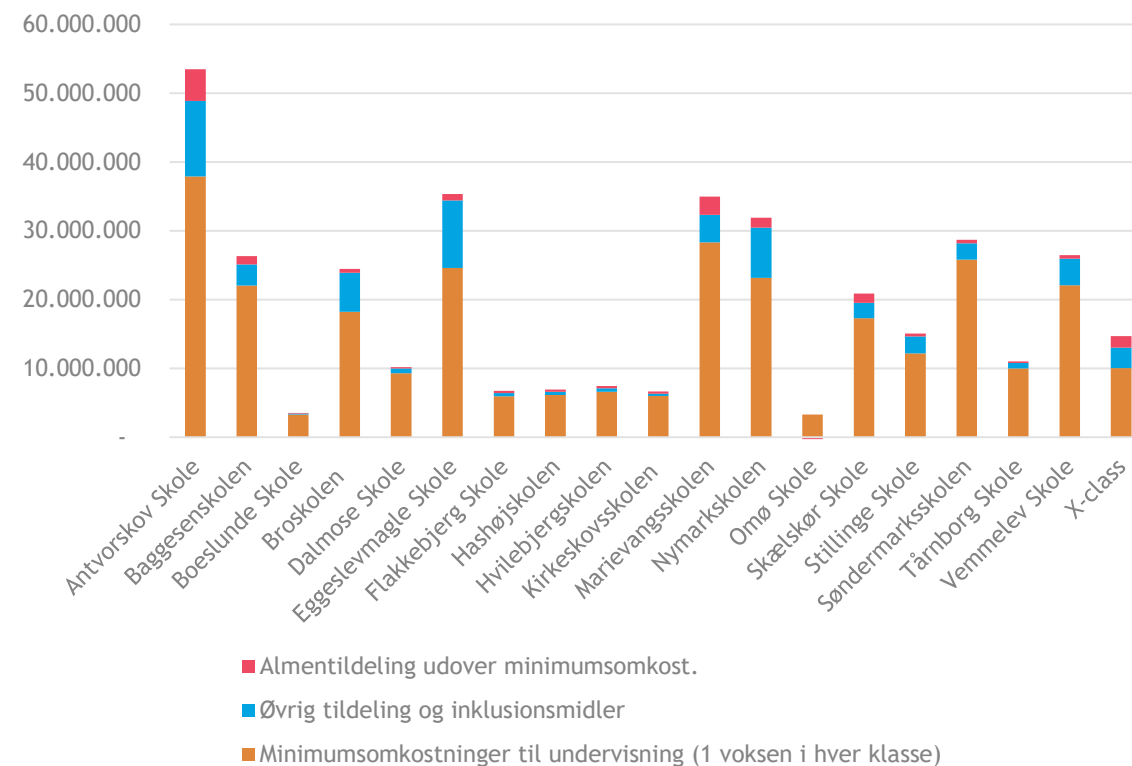
Skolerne tildeles i alt i dag (2022) 366,5 mio. kr. ekskl. puljer og SFO'en. De øvrige midler (29 mio. kr. i alt) og inklusionsmidler (29. mio. kr. i alt) tildeles i den nuværende model skolerne. De øvrige midler dækker over en lang række forskellige lokale indsatser som specialrækker, Nest-klasser, idrætsklasser, sprogindsatser, familievejledere m.m.. Det er altså de midler, der er markeret med blå og rødt i modellen man kan justere på.

Minimumsomkostningerne er opgjort til, hvad det koster at sikre en lærer i hver klasse på hver skole i alle undervisningstimer, jf. folkeskolelovens krav. Det tager udgangspunkt i de samme grundantagelser som den nuværende ressourcefordelingsmodel fra Slagelse Kommune for hhv. lærer og pædagog gennemsnitsløn, undervisningstimetallet i fagopdelt undervisning og understøttende undervisning samt vægtningen af lærer og pædagog i understøttende undervisning. Udgifter til mindre poster som materiale, administration og forsikring holdes konstant i modellen.

BDO's analyse viser, at besparelspotentialet indenfor den nuværende struktur findes i forhold til:

- Besparelse på almentildeling udover minimumsomkostninger gennem optimering af driften/skoleårets planlægning.
- Redefinering og reducere af inklusionsmidler til hver skole.
- Nedlægning/reducere af puljer (se mere på næste side).

Figur: Slagelse Kommunes skolars udgifter til minimumsmodellen og almentildeling udover minimumsomkostninger



Kilde: Tal og forudsætninger fra Slagelse Kommunes tildelingsmodel til almenskolerne.

Note: Modellen er beregnet på skoleåret 2021/22 og antager én lærer i hver klasse. Der er ikke taget højde for samlæsning, hvilket gør modellen konservativ. Puljer og SFO er ikke medtaget i modellen, men behandles særskilt.

*Farverne markerer midlerne i modellen.

ALMENOMRÅDET PULJER

Slagelse Kommune har på skoleområdet forskellige centrale puljer, som bliver anvendt til at understøtte drift og udvikling af skoleområdet. Nedenfor er en kort beskrivelse af den enkelte puljes formål og størrelse i budget 2022.

De oplyste puljer er forskellige i karakter, men er alle puljer, hvor udmøntningen kan genovervejes. Der ligger et muligt besparelspotentiale i forhold til en revurdering af puljer på almenområdet.

Centrale puljer	Beskrivelse	Størrelse i budget 2022
Generelt løft af folkeskolen	Statslige midler tildelt til folkeskoleområdet*	7.509.747 kr.
Udviklingspulje	Central pulje til div. Projekter	1.487.689 kr.
Skoleudviklingspulje	Central pulje til div. mellemkommunale projekter	872.426 kr.
Åben skole	...	1.007.600 kr.
Kompetenceudviklingspulje	Centrale midler til kompetenceudvikling	1.352.458 kr.
Total		11.357.494 Kr.

* Fra kalenderåret 2022 er dette midler tildelt via bloktilskud.

ALMENOMRÅDET

POTENTIALER VED ÆNDRINGER I SKOLESTRUKTUR

Slagelse Kommune har i dag en relativt decentral skolestruktur med 19 folkeskoler (inkl. 10. klassen, X-class) med relativ stor forskel på, hvad udgiften per elev er for at drive skolerne. Skolernes tildelte budget per elev til undervisning i skoleåret 2021/2022 spænder fra ca. 50.000 til ca. 120.000 kr. (Denne opgørelse er uden Omø Skolen, hvor udgiften per elev er 236.529 kr.)

Som det er i dag, har forældrene i Slagelse Kommune frit mulighed for at vælge, hvilken skole deres barn skal gå på. Af børnene med bopæl i Slagelse Kommune går 65 % i dag i skole på distriktsskolen, og 35 % af børnene går på en anden skole end distriktsskolen.

Slagelse Kommune har i dag 12 skoler med overbygning (7.-9. klassestrin). Når eleverne fordeles i overbygningen på de skoler, giver det nogle steder en u hensigtsmæssig klassekoefficient.

Der er et økonomisk potentiale at indfri ved at optimere på klasse størrelserne i den nuværende struktur, så klassekoefficienten i gennemsnittet er tættere på 28 elever (26 elever for 0-2. klasse fra næste skoleår).

Til højre har vi beskrevet tre overordnede scenarier, hvor klasse størrelserne kan optimeres.

Tabel: Oversigt over elevtal, klassekvotient og udgifter pr. elev i almenområdet 2021/2022-

	Antal elever	Gnms. klassekvotient	Udgift pr. almenelev		Antal elever	Gnms. klassekvotient	Udgift pr. almenelev
Antvorskov Skole	964	24,1	47.141	Marievangsskolen	625	21,6	48.459
Baggesensskolen	471	22,4	48.636	Nymarksskolen	531	23,1	47.876
Boeslunde Skole	30	7,5	117.619	Omø Skole	7	3,5	236.529
Broskolen	371	19,5	53.367	Skælskør Skole	267	16,7	63.541
Dalmose Skole	171	17,1	59.108	Stillinge Skole	257	19,8	51.666
Eggeslevmagle Skole	535	21,4	48.171	Søndermarksskolen	389	20,5	52.267
Flakkebjerg Skole	101	14,4	65.690	Tårnby Skole	148	14,8	67.815
Hashøjskolen	132	18,9	51.675	Vemmelev Skole	416	20,8	48.479
Hvilebjergskolen	138	19,7	49.626	X-class	176	25,1	53.779
Kirkeskovsskolen	77	11,0	84.932	I alt	5.806	20,3	52.017

Kilde: Beregninger foretaget af Slagelse Kommune pga. budget 2022

Note: Udgifterne indeholder tildeling til almenundervisning, inklusion og drift (ledelse, administration mv.) Udgifter til specialklasser, støttetimer og øvrig tildeling er udeladt. Elevtal pr. 5/9 2021 eksklusiv elever i special- og modtagerklasser.

BDO's analyser viser, at besparelspotentialet på skolestrukturen kan findes ved tre overordnede scenarier for en ny skolestruktur på almenområdet.

De tre overordnede scenarier er:

- **Scenarie 1:** Faste skoledistrikter i nuværende struktur med potentialet for at optimere på klasse størrelserne.
- **Scenarie 2:** Sammenlægning af skoler, der er økonomisk dyrest per elev.
- **Scenarie 3:** Samle overbygningen på færre skoler (såkaldte campuskoler).

Inden for hver af scenarierne er der mulighed for at gøre mere eller mindre, hvilket er bestemmende for størrelsen af besparelspotentialet.

POTENTIALER PÅ SPECIAL- UNDERVISNINGS- OMRÅDET

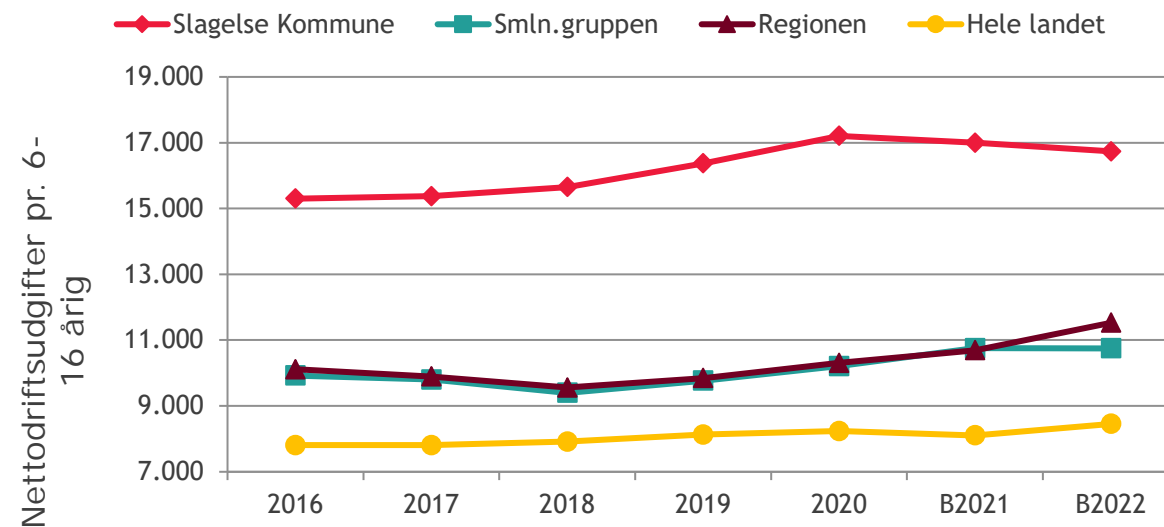
SPECIALUNDERVISNINGSSOMRÅDET POTENTIALER VED NEDBRINGELSE AF SEGREGERINGSGRAD

Slagelse Kommune har et udgiftsniveau på ca. 152 mio. kr. indenfor specialundervisningsområdet, hvilket er højere end hos sammenlignelige kommuner. Det viser sig yderligere ved, at Slagelse Kommune har et betydeligt højere udgiftsniveau pr. 6-16-årig (se figuren til højre), hvormed der opleves et potentiale i at reducere udgifterne på dette område.

De høje udgifter på området er et udtryk for, at Slagelse Kommune segregerer relativt mange børn til specialundervisningstilbud. Slagelse Kommune har en inklusionsgrad i skoleåret 2020/2021 på 89,7 %, hvor landsgennemsnittet til sammenligning ligger på 94,1 %. Særligt ser vi, at Slagelse Kommune segregerer mange børn direkte fra dagtilbud til specialundervisningstilbud.

Et håndtag ift. at reducere udgifterne på specialundervisningsområdet er derfor at nedbringe antallet af børn, der segregeres til specialundervisningstilbud, hvilket stiller øgede krav til almenkolernes inklusionsopgave. At nedbringe antallet af elever indenfor specialområdet har et langsigtet perspektiv, men det kan være et greb, at der re-visiters en række elever med henblik på at finde det rette tilbud - tættere på almenområdet. Dermed reduceres antallet ikke betydeligt (på den korte bane), men udgifterne pr. elev falder.

Figur: Udgiftsniveau pr. 6-16-årig sammenlignet med hele landet, regionen samt sammenlignelige kommuner.



Kilde: Vive og DST

Note: Modellen er beregnet på regnskabstal, dog ikke for 2021 og 2022, der er budgettal. Derfor ses et knæk i kurven, der dog må forventes at være opadgående.

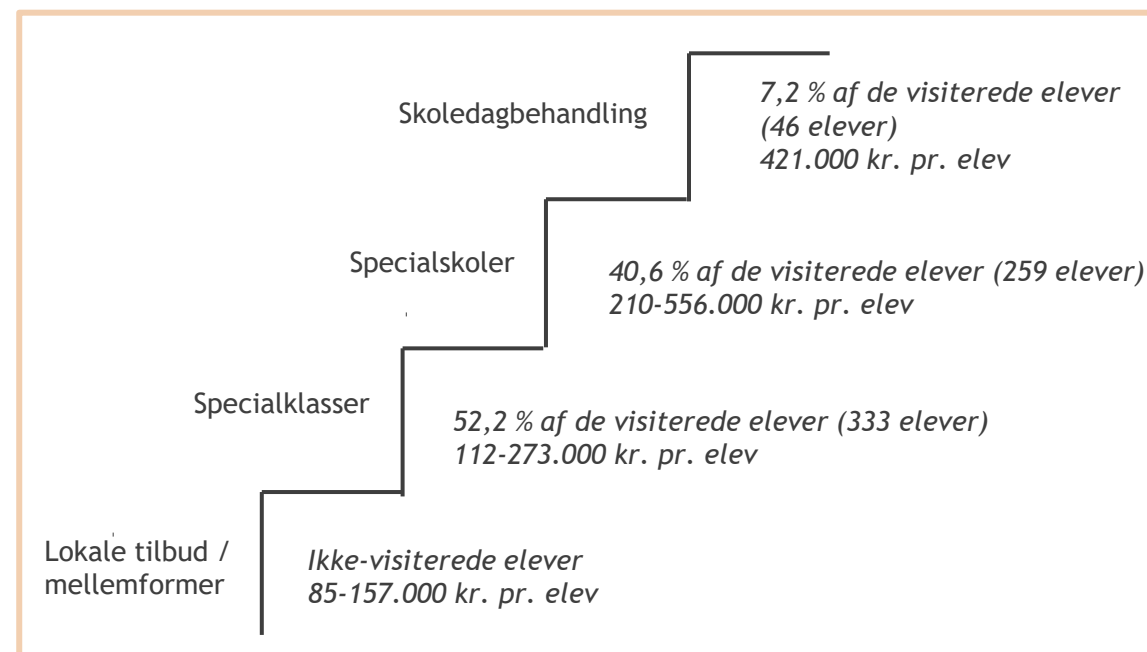
SPECIALUNDERVISNINGSSOMRÅDET

POTENTIALER VED REDUKTION AF TAKSTER SAMT ÆNDRING AF STRUKTUR

Modellen til højre er en illustration af Slagelse Kommunes indsatsstrappe, der placerer segregerede elever på trin efter tilbuddenes specialiseringsgrad. Her ses, at Slagelse Kommune benytter specialklasser og specialskoler i nogenlunde samme omfang. Et muligt håndtag er, at der ses på strukturen indenfor specialundervisningsområdet ift. at sikre, at der er de rette tilbud og rette faglighed tættest muligt på almenområdet, så flest mulige børn placeres længst nede på indsatsstappen - enten i lokale tilbud eller specialklasser. Dette er yderligere en måde, hvorpå de samlede udgifter til området samt mængden af børn i de dyreste tilbud kan reduceres.

Et andet væsentligt håndtag er at reducere taksterne på specialtilbuddene, idet Slagelse Kommune særligt indenfor specialskoler ligger over niveauet for, hvad BDO ser i andre sammenlignelige kommuner. Desuden er det her interessant at se på det store spænd på takster indenfor de enkelte trin på trappen samt have opmærksomhed på, at taksterne bør have en naturlig opadgående stigning ift. tilbuddenes specialiseringsgrad.

Illustration af Slagelse Kommunes indsatsstrappe, der viser antallet af børn samt priser på hvert trin.



Kilde: Slagelse Kommune

Note: Ovenstående viser kun børn i egne tilbud, men der er yderligere 155 børn i eksterne tilbud, hvilket naturligvis også vil være genstand for yderligere analyse i den videre proces.

POTENTIALER PÅ SFO OG FRITIDSHJEMS- PLADSER

SFO OG FRITIDSHJEMSPLADSER

POTENTIALER VED NORMERING, FORÆLDREBETALING OG STRUKTUR

Slagelse Kommune har 41 mio. kr. i nettodriftsudgifter på SFO'en i 2022. Området finansieres delvist af forældrebetaling, der i 2022 er budgetteret til at udgøre cirka 32 mio. kr. I dag går der 1.939 børn i SFO og 305 børn på fritidshjemspladser.

Medarbejdersammensætningen i SFO'er er en del af serviceniveauet, hvorfor vi nedenfor har sammenlignet medarbejdersammensætningen i Slagelse Kommune med andre kommuner og landsgennemsnittet.

BDO's analyse viser, at besparelspotentialet findes i forhold til:

- Ændringer i normeringen og pædagogandelen
- Forøgelse af forældrebetaling i SFO
- Omlægning fra fritidshjemspladser i aldersintegrerede institutioner til SFO med henblik på at øge forældretaksten
- Pasningsgaranti jf. lovgivningen (dvs. til og med 3. klasse fremfor nuværende pasningsgaranti i Slagelse Kommune der går til og med 4. klasse)
- Ændring af struktur

Tabel: Medarbejdersammensætning SFO 2020 og årstakst SFO og fritidshjem

	Køge	Faxe	Kalundborg	Næstved	Slagelse	Sorø	Vordingborg	Landsgns.
Ledelse, inspektør	14	5	9	17	6	3	0	
Pædagog, omsorgsassistent	119	46	47	142	94	37	52	
Pædagogmedhjælper	65	36	29	45	32	20	15	
Ledelsesandel	7,1 %	5,7 %	10,6 %	8,3 %	4,5 %	5,0 %	0,0 %	6,2 %
Ratio	65 %	56 %	62 %	76 %	75 %	65 %	78 %	71 %
Antal børn i SFO	3293	1087	1400	2446	2084	1039	1242	2027
Barn pr. fuldtidsstilling (u. ledere)	17,9	13,3	18,4	13,1	16,5	18,2	18,5	15,0
Årstakst 2021 (SFO)	19.437 kr.	20.388 kr.	20.647 kr.	21.439 kr.	17.424 kr.	16.335 kr.	11.275kr.	19.897 kr.
Årstakst 2022 (Fritidshjemsplads m. morgenmodul)					11.858 kr.			

Figur: Slagelse Kommunes struktur for SFO'er og fritidshjemspladser i dag

Type	Skoler
Skoler med enten SFO og/eller SFO II	7 skoler (Antvorskov Skole, Boeslunde Skole, Kirkeskovskolen, Nymarkskolen, Omø Skole, Stillinge Skole og Søndermarksskolen)
Skoler med SFO til 3. kl. og klubber	7 skoler (Baggesensskolen, Vemmelev Skole, Eggeslevmagle Skole, Skælskør Skole, Marievangsskolen, Broskolen og Tårnborgh Skole)
Skoler hvor elever kan anvende fritidshjemspladser i aldersintegrerede institutioner	4 skoler (Dallose Skole, Hashøjskolen, Hvilebjergskolen og Flakkebjerg Skole)

Kilde: Danmarks Statistik og Slagelse Kommune. Antal medarbejdere i hver stillingskategori er opgjort i antal fuldtidsstillinger

POTENTIALER PÅ PPR/PUI

PPR/PUI

POTENTIALER VED ÆNDRING I PERSONALESAMMENSÆTNING OG REDUCERING AF PERSONALE

Udgiftsniveauet til PPR/PUI i Slagelse Kommune er på ca. 21 mio. kr., hvilket ligger på niveau med sammenlignelige kommuner. Det er ofte svært at sammenligne udgifter til PPR, idet den stillede opgave kan variere fra kommune til kommune. Det vil sige, at udgiftsniveauet først og fremmest må stemme overens med den rolle, PPR skal løse ift. dagtilbudsområdet, almenområdet samt specialundervisningsområdet.

Når vi anskuer PPR/PUI ind i en besparelsesrunde, vil det således være muligt at justere på budgettet, når der samtidig tages stilling til de opgaver, der skal løses.

I Slagelse Kommune er et ønske om, at PPR/PUI skal reducere mængden af udredninger samt PPV'er, der i dag varetages af psykologerne, og i stedet ønskes mere fokus på den konsultative rolle ind i almenområdet*. Derfor er særligt to greb relevante ift. PPR/PUI, hvor første mulighed er at ændre i personalesammensætningen, så den stemmer overens med den ønskede opgave for enheden og dermed reducerer lønomkostningerne, idet psykologerne er højere lønnet end de øvrige personalegrupper. En anden mulighed er at reducere omfanget af personale, så der fremadrettet er færre medarbejderne i enheden.

*PPR/PUI har et ønske om at blive mere konsultativ og til stede i klasserummet for at give sparring til lærer og pædagoger. Men PPR/PUI er bundet af det skrivebordsarbejde, der knytter sig til at lave udredninger og PPV'er. Mængden af disse opgaver må forventes at kunne reduceres, hvis der visiteres færre børn.

MEDARBEJDETSAMMENSÆTNING (ÅRSVÆRK)

- 16,5 psykologer
- 10,5 talehørekonsulenter
- 6,0 motorikkonsulenter
- 6,0 inklusionsvejledere
- 4,0 pædagogiske konsulenter
- 2,0 administrative medarbejdere
- 2,0 ledere

Fordelt på 49 medarbejdere
(inkl. deltidsansættelser og fleksjob)

Kilde: Præsentation af Slagelse PPR 1. april 2022