

17. Folkeskolen - Sektor 3

Folkeskolens opgaver

Sektor 3 består af kommunens fire folkeskoler, PPR, specialundervisning, specialskoler, efterskoler, ungdomsskoler, produktionsskoler og befordring af elever.

Særlige forhold, der præger budgetperioden

Fra 1. august 2010 trådte der en række nye lov- og regelændringer i kraft for skoleområdet. Ændringerne er:

- Lov nr. 486 af 11. maj 2010: Friere rammer for placering af fag på lavere klassetrin, udvidelse af loft for undervisningstid, øget fleksibilitet i reglerne om uddannelseskvalifikationer i folkeskolens indskoling mv.
- Loftet for den højeste daglige undervisningstid for børnehaveklassen samt for 1.-3. klassetrin er ændret fra seks til syv timer (folkeskolelovens § 16, stk. 3).
- Fristen for beslutning om skolenedlæggelse udskydes fra den 1. december til den 1. marts i det skoleår, der ligger forud for effektueringen af skolenedlæggelsen (folkeskolelovens § 24, stk. 4).
- Øget fleksibilitet i reglerne om uddannelseskvalifikationer.
- Kommunerne får en almindelig adgang til at lade lærere undervise i børnehaveklassen.
- Hurtigere behandling af klager til Klagenævnet for Vidtgående Specialundervisning. Fremover skal klager, der kan indbringes for Klagenævnet for Vidtgående Specialundervisning, indsendes af forældrene til den myndighed, der har truffet afgørelsen, dvs. skolelederen, kommunalbestyrelsen eller regionsrådet, med henblik på en revurdering af afgørelsen. Hvis der ikke opnås enighed mellem myndigheden og forældrene, skal myndigheden sende klagen videre til klagenævnet.
- 10. klasse på institutioner, der udbyder erhvervsuddannelse. Loven indeholder ændringer af folkeskoleloven og omhandler initiativer vedrørende overgangen fra 10. klasse til erhvervsuddannelserne. Der er med lovændringen blevet mulighed for, at en kommunalbestyrelse kan indgå overenskomst med en institution, der udbyder erhvervsuddannelse, om varetagelse af 10. klasseundervisning på vegne af kommunalbestyrelsen. Sådanne 10. klasser finansieres af kommunerne. Der er desuden skabt mulighed for et 10. klasseforløb, der består af først 20 uger i folkeskolen/ungdomsskolen, dernæst 20 uger i et erhvervsuddannelsesgrundforløb. Efter 20 uger i erhvervsgrundforløbet bliver der mulighed for at afslutte 10. klasse. Det er en betingelse, at eleven i grundforløbet har fulgt en undervisning, der i indhold og niveau svarer til folkeskolens, for så vidt angår de obligatoriske fag som dansk, matematik og engelsk og eventuelt fysik/kemi, tysk og fransk. Udgifterne til de 20 uger i folkeskolen finansieres af kommunerne. De 20 uger grundforløbet varer, udløser almindeligt grundforløbstaxameter.
- Det er fra 1. august 2010 ikke længere obligatorisk at sende folkeskolens elever i 1 uges introduktion til ungdomsuddannelserne. Der er forsat mulighed herfor (folkeskolelovens § 7 a og vejledningslovens § 10 b). Endvidere er det igen muligt at udsende eleverne i erhvervspraktik i 8. klasse (jf. folkeskolelovens § 9, stk. 3).

Aktuelle problemstillinger

Dragør Kommune har forholdsvis lave udgifter og forholdsvis lave budgetstigninger på skoleområdet. Det bliver dog nødvendigt at beskære skolernes udgiftsniveau yderligere i de kommende år grundet kommunens generelle økonomiske situation. Dette kan ikke ske indenfor skolernes nuværende budgetter, men må gennemføres i forbindelse med mere omfattende skolestrukturændringer, hvor skole- og sporantal reduceres. Kommunalbestyrelsen vedtog i juni 2010 en principbeslutning om, at Dragør Skole fusionerer med Nordstrandskolen, og at Skolen ved Vierdiget fusionerer med St. Magleby Skole. Et forslag om den fremtidige skolestruktur blev sendt i høring i september 2010, og der tages endelig politisk stilling til forslaget i januar 2011.

De voksende udgifter indenfor specialundervisningen nødvendiggør, at der formuleres en ny strategi på dette område, der skal sikre, at elever med særlige behov i større omfang end i dag kan rummes indenfor folkeskolens rammer, og at færre elever udskilles i specialklasser og specialskoler. Strategien vil blive udarbejdet og politisk drøftet i løbet af efteråret 2010.

I forbindelse med budgetforhandlingerne 2011 blev der fra politisk side truffet en beslutning om at indføre SFO'er i Dragør Kommune som erstatning for de nuværende fritidshjem. Forvaltningen har igennem efteråret 2010 arbejdet med at udforme den nye SFO-struktur. SFO-strukturen behandles politisk i forbindelse med den endelige politiske stillingtagen til den nye skolestruktur for Dragør Kommune i januar 2011.

Budget- og aktivitetsforudsætninger

I de følgende tabeller vises budget 2011 inkl. budgetoverslagsårene 2012-2014 fordelt på funktioner. Tallene er opgjort som nettodriftsudgifter i faste priser (2011 niveau). Dernæst illustreres de aktivitetsforudsætninger, der ligger til grund for budgettet..

Table 1: Budget 2011-14 funktionsopdelt

| Netto, faste priser i 2011 pl. (kr.) | Budget 2011 | Budget 2012 | Budget 2013 | Budget 2014 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Folkeskoler | 82.534.000 | 82.534.000 | 82.534.000 | 82.534.000 |
| Fællesudgifter for kommunens samlede skolevæsen | 8.982.000 | 8.982.000 | 8.982.000 | 8.982.000 |
| Syge- og hjemmeundervisning | 94.000 | 94.000 | 94.000 | 94.000 |
| Pædagogisk psykologisk rådgivning m.v. | 4.363.000 | 4.363.000 | 4.363.000 | 4.363.000 |
| Skolefritidsordninger | -765.000 | -1.765.000 | -1.765.000 | -1.765.000 |
| Befordring af elever i grundskolen | 2.482.000 | 2.482.000 | 2.482.000 | 2.482.000 |
| Specialundervisning i regionale tilbud | 92.000 | 92.000 | 92.000 | 92.000 |
| Kommunale specialskoler | 12.219.000 | 11.327.000 | 10.807.000 | 10.807.000 |
| Bidrag til statslige og private skoler | 2.007.000 | 2.007.000 | 2.007.000 | 2.007.000 |

| | | | | |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Efterskoler og ungdomskostskoler | 1.590.000 | 1.590.000 | 1.590.000 | 1.590.000 |
| Ungdommens Uddannelsesvejledning | 1.893.000 | 2.006.000 | 2.006.000 | 2.006.000 |
| Specialpædagogisk bistand til børn i førskolealderen | 39.000 | 39.000 | 39.000 | 39.000 |
| Specialpædagogisk bistand til voksne | 309.000 | 309.000 | 309.000 | 309.000 |
| Produktionsskoler | 377.000 | 377.000 | 377.000 | 377.000 |
| Erhvervsgrunduddannelser | 600.000 | 600.000 | 600.000 | 600.000 |
| Ungdomsuddannelser | 3.378.000 | 3.378.000 | 3.378.000 | 3.378.000 |
| I alt | 120.194.000 | 118.415.000 | 117.895.000 | 117.895.000 |

Kommunalbestyrelsen besluttede med vedtagelsen af budgettet for 2011-14 en strukturpulje på daginstitutionsområdet. Strukturpuljen skal implementeres med en mindredgift i 2011 på 1,5 mio. kr. og i overslagsårene på 2,0 mio. kr. Kommunalbestyrelsens strategi for institutionsområdet omfatter både omstrukturering af daginstitutionsområdet i færre men større enheder, opsigelse af lejemål til fordel for egne institutioner samt en beslutning om indførelse af skolefritidsordning (SFO). Budgetmæssigt er puljen placeret under sektor 3 skolefritidsordninger, hvorfor denne funktion ovenfor samlet set fremgår som en negativ bevilling. Men puljen vedrører dog samtidigt driftsbudgettet til dagtilbud under sektor 5.

Tabel 2: Aktivitetsforudsætninger

| Aktivitet | 2008/2009 | 2009/2010 | 2010/2011 | 2011/2012 | 2012/2013 | 2013/2014 | 2014/2015 |
|-----------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Elevtal | 1.963 | 1.955 | 1.931 | 1.922 | 1.912 | 1.896 | 1.872 |

Kilde: Dragør Kommunes Elevtalsprognose 2010

Budgetanalyse

I det følgende foretages en benchmarkinganalyse, hvor Dragør Kommunes udgifts- og aktivitetsudvikling for perioden 2008-2010 sammenholdes med den gennemsnitlige udvikling i hele landet, kommunerne i Region Hovedstaden, nabokommunen Tårnby samt to kommuner med samme rammevilkår som Dragør. Det gælder Allerød og Vallensbæk Kommuner.

Data anvendt til benchmarking er hentet fra Danmarks Statistik samt Indenrigs- og Sundhedsministeriets kommunale nøgletal. Sammenligningsgrundlaget er regnskabstal for 2008 og 2009 og budgettal for 2010, medmindre andet er angivet. Analysens generelle konklusioner og tendenser skal læses med forbehold for den usikkerhed, der er forbundet med budgettal og generelle forskelle i kommunernes konteringspraksis.

De overordnede udgifter til folkeskolen pr. elev er gengivet i tabellen nedenfor:

Tabel 3: Udgifter til folkeskolen (3.22.01) (brutto) pr. elev

| | 2008 | 2009 | 2010 |
|--------------------|--------|--------|--------|
| Hele landet | 58.431 | 61.406 | 60.039 |
| Region Hovedstaden | 62.813 | 64.238 | 62.913 |
| Allerød Kommune | 64.847 | 69.231 | 63.774 |
| Dragør Kommune | 48.034 | 49.445 | 47.493 |
| Tårnby Kommune | 54.603 | 58.495 | 58.711 |
| Vallensbæk Kommune | 59.508 | 59.060 | 56.689 |

Kilde: Indenrigs- og Sundhedsministeriets Kommunale Nøgletal

Tabellen viser, at udgifterne til folkeskolen pr. elev er lave i Dragør, sammenlignet med både landsgennemsnittet og gennemsnittet for kommunerne i Region Hovedstaden, såvel som de tre sammenligningskommuner. Dragør Kommune har endvidere budgetteret med en nedgang i udgifterne målt pr. elev i 2010, hvilket også er tilfældet på landsplan samt i Allerød og Vallensbæk Kommuner.

En opdeling af udgiftsniveauet fordelt på Dragørs fire skoler viser, at der internt er mindre forskel på udgiftsniveauet pr. elev. Som det fremgår af nedenstående tabel, har alle fire skoler dog relativt lave udgifter sammenholdt med sammenligningsgrundlaget ovenfor.

Tabel 4: Udgifter pr. elev fordelt på Dragør Kommunes folkeskole i 2010

| | Budget 2010 (Inkl. fælles- samlingen) | Antal elev (bud- getteret) | Udgift pr. elev |
|----------------------|---|-------------------------------|-----------------|
| Dragør Skole | 19.792.000 | 429 | 46.323 |
| Nordstrandskolen | 22.692.000 | 497 | 45.846 |
| Skolen ved Vierdiget | 20.015.000 | 426 | 47.172 |
| St. Magleby Skole | 20.783.000 | 438 | 47.638 |

Kilde: Budget 2010

Forklaringen på Dragør Kommunes folkeskolelære lave udgiftsniveau kan være flere, men i hvert fald betyder lærernes undervisningsandel ud den samlede arbejdstid, at udgiftsniveauet holdes nede. I forhold til sammenligningskommunerne har folkeskolerne i Dragør Kommune den højeste undervisningsandel på 37 pct., hvoraf 2,4 pct. af undervisningstiden er afsat til specialundervisning. Det skyldes, at specialundervisning varetages i overensstemmelse med samarbejdsaftalen af Tårnby Kommune. Lærernes fordeling af arbejdstid fremgår af nedenstående tabel.

Tabel 5: Lærernes procentvise fordeling af tid i skoleåret 2008/2009

| | Undervisning | Ikke-undervisning | Individuel tid | Ferie | Arbejdstid i alt | Specialundervisningsandel af undervisning |
|--------------------|--------------|-------------------|----------------|-------|------------------|---|
| Allerød Kommune | 35,3 | 29,9 | 20,5 | 14,3 | 100 | 35,0 |
| Dragør Kommune | 37,0 | 29,3 | 20,3 | 13,4 | 100 | 2,4 |
| Tårnby Kommune | 32,1 | 33,8 | 20,2 | 13,8 | 100 | 26,8 |
| Vallensbæk Kommune | 35,1 | 29,8 | 21,0 | 14,1 | 100 | 20,7 |

Kilde: Undervisningsministeriets databank

I skoleåret 2008/2009 blev der i folkeskolen på landsplan i gennemsnit brugt 35,9 procent af lærernes samlede arbejdstid til undervisning. En opgørelse på Dragørs enkelte skoler viser, at der er forskel i den procentvise andel af lærernes arbejdstid, der anvendes til undervisning. Som det fremgår af tabellen nedenfor, ligger alle fire skolers andel af tid anvendt til undervisning noget over landsgennemsnittet.

Tabel 6: Lærernes procentvise fordeling af tid på Dragørs fire folkeskoler i skoleåret 2008/2009

| | Undervisning | Ikke-undervisning | Individuel tid | Ferie | Arbejdstid i alt | Specialundervisningsandel af undervisning |
|----------------------|--------------|-------------------|----------------|-------|------------------|---|
| Dragør Skole | 37,6 | 28,6% | 19,8% | 14,0% | 100 | 0,0% |
| Nordstrandskolen | 36,9 | 30,6% | 19,4% | 13,1% | 100 | 6,3% |
| Skolen ved Vierdiget | 36,4 | 29,1% | 21,2% | 13,3% | 100 | 2,5% |
| St. Magleby Skole | 37,1 | 28,8% | 20,8% | 13,3% | 100 | 0,0% |

Kilde: Undervisningsministeriets databank

Med til vurderingen af kommunernes udgiftsniveau hører også en vurdering af kommunernes skolestruktur. Nedenfor ses udviklingen i skolestørrelser og klassekvotienter sammenholdt med sammenligningskommunerne.

Tabel 7: Antal skoler og gennemsnitlig skolestørrelse

| | Antal skole 2008-10 | 2008 | 2009 | 2010 |
|--------------------|---------------------|------|------|------|
| Hele landet | - | 366 | 370 | 372 |
| Region Hovedstaden | - | 483 | 493 | 505 |
| Allerød Kommune | 6 | 599 | 600 | 587 |
| Dragør Kommune | 4 | 439 | 443 | 448 |
| Tårnby Kommune | 8 | 567 | 569 | 618 |
| Vallensbæk Kommune | 3 | 556 | 579 | 605 |

Kilde: Indenrigs- og Sundhedsministeriets Kommunale Nøgletal

Som det fremgår af ovenstående tabel, har Dragør Kommune store skoler sammenlignet med landsgennemsnittet, og mindre skoler sammenlignet med gennemsnittet for de øvrige kommuner i Region Hovedstaden, samt de tre sammenligningskommuner. Tabellen viser også, at Dragør i lighed med de øvrige kommuner har haft en lille stigning i den gennemsnitlige skolestørrelse de seneste år. Denne udvikling fremgår også af nedenstående opgørelse af klassekvotienter.

Tabel 8: Gennemsnitlig klassekvotient

| | 2008 | 2009 | 2010 |
|-------------------------------|------|------|------|
| Hele landet | 20,4 | 20,4 | 20,5 |
| Kommuner i Region Hovedstaden | 21,3 | 21,4 | 21,6 |
| Allerød Kommune | 21,0 | 21,3 | 21 |
| Dragør Kommune | 21,6 | 21,9 | 22,1 |
| Tårnby Kommune | 22,1 | 22,2 | 22,4 |
| Vallensbæk Kommune | 20,1 | 20,2 | 20,3 |

Kilde: Indenrigs- og Sundhedsministeriets Kommunale Nøgletal

Som det fremgår af ovenstående tabel, har Dragør forholdsvis høje klassekvotienter. Blandt sammenligningskommunerne og gennemsnitsberegningerne er det kun Tårnby, der har højere klassekvotienter end Dragør. I de kommende år vil den gennemsnitlige klassekvotient på landsplan dog givetvis stige markant som følge af skole- og sporsammenlægninger. Desuden oplever Dragør Kommune – trods Danmarks Statistiks prognoser om faldende børnetal – en stigning i antal elever som følge af en nettotilflytning af skolesøgende børn til kommunen i perioden. Dette påvirker ligeledes klassekvotienten i opadgående retning.

Afslutningsvis medtages i nedenstående tabel kommunens andel af privatskoleelever. Der er aktuelt ingen privatskoler i Dragør Kommuner. Det kan være en forklaring på den meget lave andel af privatskoleelever sammenlignet med hele landet og Region Hovedstaden, som vist nedenfor.

Tabel 9: Privatskoleelever pr. 100 elever

| | 2008 | 2009 | 2010 |
|--------------------|------|------|------|
| Hele landet | 14 | 14,6 | 14,8 |
| Region Hovedstaden | 16,1 | 16,9 | 16,9 |
| Allerød Kommune | 4,8 | 5,2 | 5,4 |
| Dragør Kommune | 3,5 | 3,2 | 3,0 |
| Tårnby Kommune | 7,5 | 7,5 | 7,4 |
| Vallensbæk Kommune | 3,3 | 3,7 | 3,9 |

Kilde: Indenrigs- og Sundhedsministeriets Kommunale Nøgletal