



**Punkt 2.**

**Godkendelse af merforbrug på specialområdet - 2. behandling**

2015-057885

**Skoleforvaltningen indstiller**, at Skoleudvalget godkender følgende ændringer i forhold til 1. behandlingen af sagen om finansiering af merforbrug på specialområdet fra den 26. februar 2019:

- at den generelle takstreduktion på 5 pct. for specialklasser ændres, således at specialklasser i gruppe 4 ikke er omfattede af takstreduktionen på 5 pct.
- at reduktionen af ressourcerne til DUS-tilbuddene i specialundervisningen ændres til kun at omfatte specialklasserne og dermed ikke DUS-tilbud ved specialskolerne
- at udsvingsbåndene i vippemodellen tilpasses således, at de tilnærmelsesvist udgør samme procentandel i alle specialklasserne
- at vippenormeringen i specialklasser fastsættes ud fra de indskrevne elevtal som fremgår af bilag 3, med efterfølgende justering som følge af den kommende placering af indskolingsklassens elever i gruppe 3 eller 4

*Beslutning:*

*Godkendt med følgende ændringer.*

*Gruppe 3 ændres til en takstreduktion på 2,5%.*

*Gruppe 1A takstreduceres med 2 %.*

*For stemte Tina French Nielsen, Maja Torp, Søren Kusk, Lisbeth Lauritsen, Mette Ekstrøm Jensen og Kristoffer Hjort Storm. Imod stemte Per Clausen.*



## Sagsbeskrivelse

Skoleudvalget besluttede ved 1. behandling af "Godkendelse af merforbrug på specialområdet" den 26. februar 2019 følgende tiltag som efterfølgende blev sendt i høring:

- *"at Skoleudvalget godkender at der gennemføres en reduktion af ressourcerne til DUS-tilbuddene i specialundervisningen på 3,3 mio. kr. i skoleåret 2019/2020*
- *at der foretages regulering af ressourcefordeling på almenområdet ved visitation frem til 1. februar i skoleåret svarende til en reduktion på 2,3 mio. kr.*
- *at der gennemføres en tilbagerulning af takstforhøjelsen til K-klasser svarende til 3,9 mio. kr. i skoleåret 2019/2020*
- *at der gennemføres en generel takstreduktion på 5 pct. for specialklasser svarende til en reduktion på 12,5 mio. kr. i 2019/2020*
- *at der i 2019/2020 gives en fast bevilling til specialskoler på grundlag af de indskrevne elever pr. 1. februar 2019 svarende til en reduktion på 3,0 mio. kr. (gr. 1a)*
- *at det løsningsforslag som Skoleudvalget beslutter danner grundlag for Skoleforvaltningens udmelding af ressourcer til skolerne med henblik på planlægning af skoleåret 2019/2020*
- *at løsningsforslaget sendes i høring*
- *at maj-visitationen aflyses, således at den næste visitation foretages i september"*

Desuden besluttede Skoleudvalget, at der inden 2. behandling udarbejdes en analyse af taksterne på specialområdet til udvalgets orientering og at den videre økonomiske udfordring skal indgå i den kommende budgetproces for budget 2020.

## Status

Ved 1. behandling af merforbruget på specialområdet var det forventningen, at hvis alle børn i det igangværende visitationsforløb i forbindelse med marts-visitationen blev visiteret til specialtilbud, ville der efter marts-visitationen være ca. 970 børn med behov for specialundervisning fra kommende skoleår. Dvs. en stigning i forhold til skoleåret 2018/2019, hvor der er indskrevet 888 elever.

Status på marts-visitationen viser, at visitationsudvalgene i alt har taget stilling til 64 indstillede børn. Heraf er 57 børn blevet visiteret til specialklasse eller -skole, mens 3 elever er henvist til støtte i op til 12 lektioner ugentligt på almenskolen og 1 elev er vurderet ikke at have behov for særlig støtte. Endelig er 3 elever endnu ikke endeligt afklarede i forhold til visitation.

I perioden mellem januar- og marts-visitationen er der samtidig sket ændringer i de indskrevne elever i specialklasser og -skoler som følge af omvisiteringer, efterskoleophold samt til- og fraflytninger. Det betyder, at der til skoleåret 2019/2020 nu er indskrevet 946 elever i specialklasser og -skoler, hvilket udgør en stigning på 58 elever i forhold til skoleåret 2018/2019.

Som det fremgik af 1. behandlingen udgjorde den samlede bevilling til specialundervisning 313,2 mio. kr. i skoleåret 2019/2020 og udgifterne var forventet til 343,2 mio. kr., svarende til et merforbrug på 30,0 mio. kr. Med indregning af de besluttede tiltag ved 1. behandling (svarende til 30,0 mio. kr.) og de indskrevne 946 elever vil der være et mindreforbrug (råderum) inden for budgettet på 2,9 mio. kr. i skoleåret 2019/2020.

Der foreslås i sagen ændringsforslag, der udgør 2,3 mio. kr., ud af råderummet på 2,9 mio. kr.

## Takstanalyse

Skoleudvalget besluttede i forbindelse med 1. behandling af finansiering af merforbruget på specialområdet, at der skulle udarbejdes en takstanalyse. Skoleforvaltningen har på grundlag af oplysninger fra de øvrige 6-



by kommuner udarbejdet en takstanalyse, der muliggør sammenligning af takstniveauet for forskellige kategorier af specialtilbud for henholdsvis skoledel og DUS-del.

Den generelle takstanalyse og et Aalborg-notat er vedlagt sagen som bilag 4 og 5.

I kategorien for specialskoler (specialtilbud A i takstanalysen / specialgruppe 1a i Aalborg) har Københavns Kommune og Aalborg Kommune den højeste takst på henholdsvis 399.000 kr. og 397.000 kr. Spændet ned til den laveste takst i Aarhus Kommune er på 89.000 kr.

Aalborg Kommune har den højeste takst for så vidt angår K-klasser og TF-klasse (hvv. B og C / gruppe 1b) på 308.000 kr. og der er et spænd på 93.000 kr. ned til taksten på 215.000 kr. i Aarhus Kommune.

For elever med massive indlæringsvanskeligheder eller fysisk handicappede (D / gruppe 2) er taksten på nogenlunde samme niveau med undtagelse af Randers Kommune, som afviger herfra.

Københavns Kommune har med en takst på 287.000 kr. den højeste takst for elever med generelle indlæringsvanskeligheder (E / gruppe 4) med et spænd på 100.000 kr. ned til taksten på 95.000 kr. i Randers Kommune.

I specialklasser for elever med sproglige eller kommunikative vanskeligheder (F / gruppe 4) har Aarhus Kommune med en takst på 216.000 den højeste takst og spændet ned til den laveste, som findes i Aalborg Kommune, er på 90.000 kr.

Vedlagt i bilag 7 er en beskrivelse af målgruppe og indhold i de forskellige specialtilbud. Ved tryk på link i bilaget findes uddybende beskrivelser.

## Høring

Skoleudvalget har sendt sagen i høring i perioden fra 27. februar 2019 til 27. marts 2019 blandt skolebestyrelser, MED-udvalg på skolerne, faglige organisationer, interesseorganisationer og Afdelings-MED for skoler. Der er i alt kommet 50 høringssvar samt yderligere 1 svar fra en privat part. Overblik over høringssvar med forvaltningens bemærkninger fremgår af bilag 1, mens samtlige høringssvar findes i bilag 2.

Høringssvarene rummer en række generelle temaer:

Tema	Forvaltningens kommentar eller forslag til justering
<b>Maj-visitation</b> Bekymring for aflysning af maj-visitationen i forhold til bl.a. øget mistrivsel og belastning for elever med særlige behov, klassekammerater og personale	Skoleudvalget besluttede i forbindelse med 1. behandling at aflyse maj-visitationen og at annullere en foreslået reduktion af inklusionsindsatsen på almenområdet (inklusionsressourcen). Aflysningen af maj-visitationen er vurderet til en mindredgift på 5 mio. kr.  Det påpeges, at det med aflysningen af maj-visitationen påhviler skolernes inklusionsberedskab i samarbejde med PPR at sikre undervisning af eleverne i perioden frem til den næste visitation.
<b>Generel takstreduktion</b> Bekymring for konsekvenserne af den generelle takstreduktion	Takstanalysen viser, at taksterne i Aalborg Kommune generelt er højere end sammenlignelige tilbud i de øvrige 6-by kommuner. Dette gælder dog ikke specialklasserne i gruppe 4 (generelle indlæringsvanskeligheder og sproglige/kommunikative vanskeligheder).  Det foreslås på den baggrund, at den generelle takstreduktion ikke omfatter gruppe 4.
<b>Generel takstreduktion</b> Undren over at specialskolerne ikke er omfattet af den generelle takstreduktion	Skoleudvalget besluttede i forbindelse med 1. behandling, at specialskolerne gives en fast bevilling på grundlag af elevtallet pr. 1. februar 2019. Specialskolerne får ikke en takstreduktion, men skal rumme alle ekstra elever, der indskrives efter 1. februar og frem til juli 2020 uden ressourcetilførsel.



	<p>Dermed er perioden, hvor specialskolerne modtager ekstra elever til samme bevilling ca. 1½ år, mens specialklasser med vippemodell kun modtager ekstra elever inden for skoleåret. Samtidig er der i modsætning til vippemodellen ikke øvre eller nedre grænse for elevoptaget uden ressourcetilførsel.</p> <p>Fastsættelsen af en fast bevilling pr. 1. februar 2019 er estimeret til en besparelse på 3 mio. kr., svarende til ca. 5 pct. af den samlede bevilling til specialskolerne.</p> <p>Derved vurderes det ikke, at høringssvarene giver anledning til justeringer i forhold til dette tema.</p>
<b>Tilbagerulning af takstforhøjelse til K-klasser</b> Bekymring over tilbagerulning af takstforhøjelse til K-klasser	<p>Takstanalysen viser, at taksterne for K-klasser efter takstreduktionen fortsat ligger over gennemsnitstaksten for sammenlignelige tilbud i de øvrige 6-by kommuner. Samtidig er det vurderingen fra PPR, at hensigten med takstforhøjelsen ikke har givet den ønskede effekt, idet der ikke omvisiteres færre fra K-klasserne til mere indgribende tilbud som følge af intensiverede indsatser.</p> <p>Derved vurderes det ikke, at høringssvarene giver anledning til justeringer i forhold til dette tema.</p>
<b>Reduktion af DUS-ressourcer</b> Det påpeges, at specialskolerne aldrig har fået ressourcer til en åbningstid i DUS til kl. 17.00	<p>Forudsætningen for takstreduktionen i DUS på 7 pct. var baseret på en åbningstid indtil kl. 17.00. Da specialskolerne ved kommunesammenlægningen i 2007 overgik fra Nordjyllands Amt til Aalborg Kommune, blev det besluttet at ressourcetildelingen fortsat blev givet til kl. 16.00.</p> <p>Det foreslås på den baggrund, at takstreduktionen for DUS ikke omfatter specialskolerne.</p>
<b>Reduktion af DUS-ressourcer</b> Bekymring for den samlede pædagogressource i specialtilbuddene	<p>Flere høringssvar tilslutter sig forslaget, mens andre påpeger en problematik omkring, at ressourceanvendelsen allerede nu planlægges efter, hvornår behovet er størst og dermed vil medføre færre pædagoger til børnene i løbet af hele DUS-tiden.</p> <p>Derved vurderes det ikke, at høringssvarene giver anledning til justeringer i forhold til dette tema.</p>
<b>Fast bevilling til specialskolerne</b> Generel opbakning til forslaget – dog er der skepsis over fastsættelsen pr. 1. februar.	<p>Skoleudvalget besluttede i forbindelse med 1. behandling, at specialskolerne med en fast bevilling på grundlag af elevtallet pr. 1. februar 2019 skal rumme alle ekstra elever, der indskrives efter 1. februar og frem til juli 2020 uden ressourcetilførsel.</p> <p>Grundlaget pr. 1. februar 2019 blev besluttet, således at alle elever fra januar-visitationen var omfattet i grundlaget. Der er i elevtallet til 2. behandling reguleret for elever, der ikke var endeligt på plads i forbindelse med januar-visitationen. Dermed er bevillingen for såvel Egebakken som Kollegievejens Skole forøget med 1 elev.</p> <p>Derved vurderes det ikke, at høringssvarene giver anledning til justeringer i forhold til dette tema.</p>
<b>Regulering af ressourcetildeling på almenområdet</b> Regulering af ressourcetildeling på almenområdet skaber usikkerhed om ressourcerne og planlægningen i almenskolen	<p>Der er høringssvar både for og imod regulering af ressourcetildelingen på almenområdet.</p> <p>Det vil i de fleste tilfælde være tale om mindre ændringer i ressourcetildelingen, da det primært vil berøre elevfaktoren. I enkelte tilfælde kan det betyde større ændringer, hvis reguleringen af elevtallet medfører ændringer i holdfaktoren.</p> <p>Derved vurderes det ikke, at høringssvarene giver anledning til justeringer i forhold til dette tema.</p>



<b>Forøgelse af udsvingsbånd i vippemodel</b> Udvidelsen af udsvingsbånd i vippemodellen tager ikke højde for forskelle i specialklassernes elevtal	Skoleforvaltningen anerkender, at en udvidelse med +/-1 for alle specialklasser utilsigtet kan ramme skævt på skolerne.  Det foreslås, at udsvingsbåndene tilpasses, således at udsvingene udgør tilnærmelsesvist den samme andel for alle specialklasser. Det bemærkes dog, at da udsvingene udgøres af et helt antal elever (+/-), er det ikke muligt at ensrette dette fuldstændigt.
<b>Fordeling af finansiering af merforbruget mellem almen- og specialområdet</b> Holdninger til hvor stor en del af merforbruget på specialområdet, som almenområdet skal finansiere	Der er både hørings svar, der forholder sig positivt og andre, der forholder sig negativt til finansieringsforslaget, hvor størstedelen af finansiering findes på specialområdet.  Derved vurderes det ikke, at hørings svarene giver anledning til justeringer i forhold til dette tema.
<b>Trivsels- og arbejdsmiljø</b> Bekymringen for forslagernes betydning for trivsels- og arbejdsmiljøet i specialtilbuddene	Skoleforvaltningen er opmærksom på trivsels- og arbejdsmiljø og vil løbende følge op på disse i specialtilbuddene.

Ud over ovennævnte temaer efterspørger en række hørings svar desuden en afdækning af årsagerne til stigningerne i elever med behov specialundervisning generelt.

### Ændringsforslag

På grundlag af hørings svar og takstanalyse foreslår Skoleforvaltningen i forhold til 1. behandling af finansiering af merforbrug på specialområdet følgende ændringer:

- **Den generelle takstreduktion på 5 % bortfalder for gruppe 4**  
Taksterne for specialtilbuddene er efter takstreduktionen fortsat på niveau med eller højere end gennemsnittet af de øvrige kommuner. Dette gælder dog ikke gruppe 4 (elever med generelle indlæringsvanskeligheder og elever med sproglige og kommunikative vanskeligheder).  
På baggrund af takstanalysen foreslår Skoleforvaltningen, at den generelle takstreduktion tilpasses, således at gruppe 4 ikke omfattes, da taksten for disse tilbud ligger under landsgennemsnittet.  
Ændringen betyder, at ressourcerne til gruppe 4 forøges i forhold til 1. behandlingen.  
Bortfald af gruppe 4 i den generelle takstreduktion betyder, at provenuet reduceres med **1,5 mio. kr.**
- **DUS-reduktion på 7 % bortfalder for gruppe 1a (specialskoler)**  
Forudsætningen for takstreduktionen i DUS på 7 % var baseret på en åbningstid indtil kl. 17.00. Da specialskolernes ressourcefordeling er baseret på en åbningstid til kl. 16.00, foreslås det, at reduktionen på 7 % i DUS ikke omfatter specialskolerne. Ændringen betyder, at ressourcerne til specialskolernes DUS forøges i forhold til 1. behandling.  
Bortfald af specialskolerne i DUS-reduktionen betyder, at provenuet reduceres med **0,8 mio. kr.**
- **Udsvingsbånd tilpasses**  
Det foreslås, at udsvingsbåndene tilpasses, således at udsvinget udgør nogenlunde den samme procentandel for alle specialklasserne. Tilpasningen betyder, at der samlet set er lidt færre pladser i udsvingsbåndene, herunder bl.a. i K-klasser (gruppe 1b) og AKT-klasser (gruppe 3).

**Det fremgår af 1. behandling, at** Skoleudvalget fremadrettet vil få forelagt opgørelser efter hver visitationsrunde med angivelse af antallet af visiterede børn, de visiterede tilbud og de afgivende skoler, samt de ressourcemæssige konsekvenser. Dette vil også omfatte opfølgning på udnyttelse af pladserne i udsvingsbåndene. I opfølgningen vil der desuden være opmærksomhed på den fysiske kapacitet i specialtilbuddene.

Med indregning af de forslåede ændringsforslag, de besluttede tiltag ved 1. behandling og de indskrevne 946 elever forventes et råderum inden for budgettet på 0,6 mio. kr. i skoleåret 2019/2020.



I bilag 6 er et overblik over de samlede ændringer til finansiering af merforbrug på specialområdet, som foreslås med 2. behandlingen.

### Udmelding af ressourcer

Skolernes timebevilling for 2019/2020 tilpasses ud fra 2. behandlingen og udsendes til skolerne umiddelbart herefter. Normeringen til specialklasserne (vippemodel) og specialskolerne (fast bevilling) som følge af marts-visitationen og øvrige ændringer fremgår af bilag 3.

Af oversigten fremgår 16 elever, der pt. er indskrevet i indskolingsklasser på Nr. Uttrup Skole og Tornhøjskolen. Jf. praksis i lighed med tidligere år revisiteres eleverne i indskolingsklasserne i løbet af maj måned, hvorefter de placeres i enten almen eller specialklasse.

Der vil efterfølgende blive udsendt reviderede ressourceudmeldinger til skolerne, som følge af placeringen af de 16 elever i enten gruppe 3 eller gruppe 4.



Bilag:

- Bilag 1 - Overblik over hørings svar vedr. finansiering af merforbrug
- Bilag 2 - Samlet Hørings svar
- Bilag 3 - Vippemodel 19-20
- Bilag 4 - Takstanalyse
- Bilag 5 - Aalborg notat
- Bilag 6 - Overblik økonomiske konsekvenser af løsningsforslag - 2. behandling
- Bilag 7 - Oversigt over specialundervisningstilbud i Aalborg