



BUx Udgifter ved konvertering af understøttende undervisning til tolærerordninger

Baggrund

Budgetnotatet er udarbejdet efter ønske fra Enhedslisten (Ø), Socialistisk Folkeparti (F) og Det Radikale Venstre (B).

Indhold

“For at skolen kan sætte fagligheden i højsædet, må vi forkorte skoledagen. Derfor vil partierne frem mod andenbehandlingen af budget søge veje til at benytte et friere spillem, som Undervisningsministeriet tilsyneladende er på vej til at give København, til at afskaffe den understøttende undervisning, som ikke har vist sig at fungere efter hensigten. Med kortere skoledage vil der være behov for flere pædagoger i fritidstilbud. Mens de lærere, som ikke længere skal varetage understøttende undervisningen, kan sikre flere fagtimer med tolærerordning. I det omfang fritidsordningerne vil fordyres i en sådan omstilling, er det ikke urimeligt at forhøje takster tilsvarende. Vi ønsker budgetnotater på en forkortelse af skoledagen og en forlængelse af fritidsordninger.”

Forslaget forudsætter, at den understøttende undervisning kan afskaffes, og at de personaleressourcer, der i dag er bundet til den understøttende undervisning, forbliver hos skolerne og anvendes til at styrke undervisningen gennem tolærerordninger m.v.

Der er indgået en politisk aftale i folkeskoleforligskredsen om, at skolerne i skoleåret 2022/23 skal kunne konvertere al understøttende undervisning til tolærerordninger m.v., som en ét-årig forlængelse af de særlige frihedsgrader, der blev indført ifm. med corona-nedlukningerne. For at kunne beregne helårvirkningen af forslaget, er det i notatet forudsat, at den indgåede aftale forlænges til følgende skoleår, svarende til en permanentgørelse af frihedsgraderne.

Med en forkortelse af skoledagen vil der være merudgifter til en forlængelse af åbningstiden i fritidsordninger.

Lovgrundlag og beregningsforudsætninger

Folkeskoleloven rummer forskellige muligheder for at forkorte skoledagen og reducere den understøttende undervisning, med henblik på at udnytte de frigjorte ressourcer i den øvrige undervisning.

For at håndtere de faglige udfordringer som følge af covid-19 hos elever i folkeskolen, er der indført særlige frihedsgrader for skoleårene 2020/21 og 2021/22. Det gælder blandt andet muligheden for at forkorte skoledagen og reducere den understøttende undervisning *for alle klassetrin*, med henblik på tilrettelæggelse af andre aktiviteter, der udløser et tilsvarende personaleforbrug i undervisningen.

En forkortelse af skoledagen skal vurderes for den enkelte klasse, og det er i første omgang skolelederen, der vurderer om en reduktion af skoledagen er den rigtige løsning for klassens faglige udvikling. Det er kommunalbestyrelsen, der giver den endelige tilladelse til at forkorte skoledagen, men beslutningskompetencen kan delegeres til skolerne.

Folkeskoleforligskredsen har den 10. marts 2022 indgået aftale om en videreførelse af frihedsgraderne for skoleåret 2022/2023. Der er således tale om en ét-årig videreførelse af en midlertidig ordning, og for 2023 dækker frihedsgraderne dermed kun et halvt skoleår.

For at kunne foretage en beregning af forslagens udgifter, der rækker ud over dette halve skoleår, er der i beregningerne forudsat en videreførelse af ordningen efter skoleåret 2022/23, svarende til en permanentgørelse af ordningen.

Beregningerne i dette notat lægger til grund, at alle skoler for alle klasser skal kunne udnytte de beskrevne frihedsgrader til at reducere den understøttende undervisning i fuldt omfang, med henblik på at etablere tolærerordninger m.v. Denne forudsætning ændrer dog ikke på lovgivningens bestemmelser om, at reduktionen skal ske under hensyn til, at skolens leder vurderer, at det er den rigtige løsning for at sikre klassens faglige udvikling, samt at vurderingen skal ske klassevis.

Beregningerne kan derfor ikke tages som udtryk for en forventet praksis for alle skoler og alle klasser, men skal ses som en anskueliggørelse af den udgift, der vil være forbundet med, at give skoler og fritidstilbud det fornødne rum til fuldt ud at udnytte frihedsgraderne, hvis det efter konkrete faglige vurderinger er hensigtsmæssigt.

I udgiftsvurderingen er der foretaget beregninger for en udvidelse af fritidstilbud for elever i 0.-6.klasse, der normalt anses for at være omfattet af kommunens forpligtelse til at stille fritidstilbud til rådighed i umiddelbar forlængelse af skoledagen.

Der er ikke i beregningerne forudsat ændret brugeradfærd på fritidstilbud som følge af en forkortet skoledag eller øget forældrebetaling.

Forkortelse af skoledagen

I Københavns Kommunes budgetmodel er der forudsat en ressourcefordeling til understøttende undervisning inklusiv tilhørende pausetid. Det ugentlige omfang i timer fordelt på klassetrin fremgår af nedenstående tabel 1.

I beregningerne forudsættes skoledagen forkortet med hele den understøttende undervisning (inkl. pausetid), jf. det ugentlige timetal i tabel 1.

Tabel 1. Ugentlig tid til understøttende undervisning (USU) inkl. pausetid (2022/23)

Klassetrin	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Tid til USU inkl. pausetid	9,9	5,4	4,5	3,6	7,1	5,3	5,3	5,5	6,4	6,4

Der findes ikke aktuelle opgørelser af, i hvilken udstrækning Københavns skoler allerede i dag benytter sig af mulighederne for at reducere skoledagen. Da skolerne skal anvende

de frigjorte personaleressourcer fra den understøttende undervisning i den øvrige undervisning, forudsættes det, at en øget åbningstid i fritidstilbud i dag er finansieret indenfor skolernes og institutionernes øvrige budgetter.

Merudgifter til udvidelse af fritidstilbud

En forkortelse af skoledagen vil medføre en merudgift til en tilsvarende forlængelse af åbningstiden i fritidstilbud.

Når der beregnes en øget åbningstid i fritidstilbud for 0.-6.-klassetrin, i et omfang svarende til det timetal som skoledagen forkortes, vil der være merudgifter til KKFO og fritidsklubber på i alt 108,2 mio. kr. årligt, heraf udgør KKFO 72,7 mio. kr. og fritidsklubber 35,5 mio.kr., jf. tabel 2.

Tabel 2. Årlige merudgifter fordelt på KKFO og fritidsklub

Fritidsordning	Årlig merudgift (mio. kr.)
KKFO	72,8
Fritidsklub (til og med 6. klasse)	35,5
I alt	108,2

Øget forældrebetaling

I forslaget indgår det, at merudgiften til længere åbningstid i fritidstilbud kan søges dækket via indtægter fra øget forældrebetaling.

Det fremgår af folkeskoleloven, at kommunalbestyrelsen skal tilbyde eleverne plads i skolens skolefritidsordning eller i et andet relevant fritidstilbud i de timer, som fravigelsen af undervisningstiden vedrører, uden særskilt betaling fra forældrene.

Det udelukker, at der kan opkræves særskilt betaling fra forældrene for den ekstra tid, hvori deres barn måtte have behov for yderligere pasning i det fritidstilbud, de benytter, fordi skoledagen afkortes.

Københavns Kommune kan dog hæve forældrebetalingen generelt for alle børn og dermed søge at dække merudgifterne med tilsvarende merindtægter. For KKFO kan Københavns Kommune selv fastsætte forældrebetalingen, mens forældrebetalingen for fritidsklubber er begrænset til 20 pct. af udgiften. En stigning i forældrebetalingen skal varsles 3 måneder forud, hvilket indebærer en varsling inden 1. oktober 2022 for at en forhøjelse af forældrebetalingen kan få fuld virkning i 2023.

Der opstilles nedenfor fire scenarier for en generel forhøjelse af forældrebetaling på KKFO og fritidsklubber.

Scenarie 1: Fuld forøgelse af forældrebetalingen. Forældrebetalingen til KKFO hæves til et niveau, der dækker den samlede merudgift på KKFO. For fritidsklubber forhøjes forældrebetalingen, så den fortsat udgør samme relative andel af udgiften.

Scenarie 2: Delvis forøgelse af forældrebetalingen. Både forældrebetalingen til KKFO og til fritidsklubber forhøjes, så de fortsat udgør samme relative andele af udgifterne.

Scenarie 3: Ingen forhøjelse af forældrebetalingen. Der sker ingen forhøjelse i forældrebetalingen, hverken til KKFO eller til fritidsklubber.

Scenarie 4: Kortere skoledag for 1.-3.-klasse og fuld forøgelse af forældrebetalingen.

Der gives alene rum til, at den understøttende undervisning konverteres i indskolingen, og forældrebetalingen til KKFO forhøjes, så den svarer til den fulde merudgift.

Tabel 3. Stigninger i satserne for forældrebetaling i kr. pr. måned (betaling i 11 måneder årligt, 2022-priser)

	KKFO	Fritidsklub
Nuværende satser	1.656	454
Scenarie 1	+649	+52
Scenarie 2	+76	+52
Scenarie 3	Ingen	Ingen
Scenarie 4	+649	Ingen

De månedlige stigninger i forældrebetalingen for de fire scenarier fremgår af ovenstående tabel 3.

I *scenarie 1* vil en fuld forhøjelse af forældrebetalingen indebære en stigning i forældrebetalingen til KKFO med 649 kr. om måneden, mens forældrebetalingen for fritidsklubber vil stige med 52 kr. pr. måned. Den samlede merindtægt som følge af øgede forældrebetalingen vil udgøre ca. 77,3 mio. kr. årligt, heraf udgør KKFO 72,8 mio. kr. og fritidsklubber 4,7 mio. kr. Nettoudgiften udgør 30,8 mio. kr. årligt.

I *scenarie 2* med en delvis forhøjelse af forældrebetalingen vil merindtægten udgøre godt 19,3 mio. kr. årligt, fordelt på 14,6 mio. kr. på KKFO og 4,7 mio. kr. på fritidsklubber. Nettoudgiften udgør 88,9 mio. kr. årligt.

Ved *scenarie 3* er der ingen forhøjelse af forældrebetalingen. Nettoudgift udgør 108,2 mio. kr. årligt.

I *scenarie 4* påvirkes kun KKFO og forøgelsen af forældrebetalingen svarer til merudgiften til KKFO på godt 72,8 mio. kr. årligt. Dette scenarie er dermed fuldt finansieret.

Økonomi

Som følge af en kortere skoledag vil der være merudgifter til KKFO og fritidsklub. Beregningen omfatter lønudgifterne med en personalenormering svarende til den, der benyttes i budgetudmeldingen. Beregningerne tager udgangspunkt i den nuværende dækningsgrad for fritidstilbud.

En forhøjelse af forældrebetalingen på KKFO og fritidsklubber vil give en merindtægt. Der opstilles fire scenarier som beskrevet ovenfor.

Finansieringen af merudgifterne ved de forskellige scenarier vil skulle anvises indenfor børne- og ungdomsforvaltnings ramme, herunder gennem besparelser andre steder.

Tabel 4. Scenarie 1: Fuld forøgelse af forældrebetaling

1.000 kr., 2023 p/l	Styrings- område	2023	2024	2025	2026	I alt
Længere åbningstid i KKFO	Service	72.673	72.673	72.673	72.673	290.694
Længere åbningstid i fritidsklub	Service	35.504	35.504	35.504	35.504	142.015
Forøget forældrebetaling KKFO	Service	-72.673	-72.673	-72.673	-72.673	-290.694
Forøget forældrebetaling fritids-klub	Service	-4.673	-4.673	-4.673	-4.673	-18.693
Udgifter i alt (netto)		30.831	30.831	30.831	30.831	123.322

Tabel 5. Scenarie 2: Delvis forøgelse af forældrebetaling

1.000 kr., 2023 p/l	Styrings- område	2023	2024	2025	2026	I alt
Længere åbningstid i KKFO	Service	72.673	72.673	72.673	72.673	290.694
Længere åbningstid i fritidsklub	Service	35.504	35.504	35.504	35.504	142.015
Forøget forældrebetaling KKFO	Service	-14.615	-14.615	-14.615	-14.615	-58.459
Forøget forældrebetaling fritids-klub	Service	-4.673	-4.673	-4.673	-4.673	-18.693
Udgifter i alt (netto)		88.889	88.889	88.889	88.889	355.557

Tabel 6. Scenarie 3: Ingen forøgelse af forældrebetaling

1.000 kr., 2023 p/l	Styrings- område	2023	2024	2025	2026	I alt
Længere åbningstid i KKFO	Service	72.673	72.673	72.673	72.673	290.694
Længere åbningstid i fritidsklub	Service	35.504	35.504	35.504	35.504	142.015
Udgifter i alt (netto)		108.177	108.177	108.177	108.177	432.709

Tabel 7. Scenarie 4: Kortere skoledag i KKFO og fuld øget forældrebetaling

1.000 kr., 2023 p/l	Styrings- område	2023	2024	2025	2026	I alt
Længere åbningstid i KKFO	Service	72.673	72.673	72.673	72.673	290.694
Forøget forældrebetaling KKFO	Service	-72.673	-72.673	-72.673	-72.673	-290.694
Udgifter i alt (netto)		0	0	0	0	0

Forslag til aftaletekst

Fx "Parterne er enige om at tilføje fritidstilbuddene den tilstrækkelige økonomi, så skolerne i fuldt omfang kan reducere understøttende undervisning og benytte ressourcerne til tolærerordning og andre tiltag, der kan støtte elevernes faglige og trivselsmæssige udvikling.

Der afsættes

- Xx mio. kr. på service i 2023 til at finansiere øget åbningstid i KKFO og fritidsklubber, idet forældrebetalingen hæves i muligt omfang, så skolerne kan forkorte skoledagen og anvende de frigjorte ressourcer til tolærerordning i klassen mv."

Risikovurdering og proces

Forkortelse af skoledagen forudsætter, at den aftale, som folkeskoleforligskredsen har indgået om at forlænge eksisterende frihedsgrader om understøttende undervisning til

skoleåret 2022/23, vedtages i Folketinget, og at frihedsgraderne forlænges yderligere, svarende til en permanentgørelse af ordningen.

Bevillingstekniske oplysninger

Tabel 8. Udgifter ved længere åbningstider i fritidsordninger og fuld forøgelse af forældrebetaling

<i>1.000 kr., 2023 p/1</i>	Styrings- område	2023	2024	2025	2026	I alt
Længere åbningstid i KKFO	Service	72.673	72.673	72.673	72.673	290.694
Længere åbningstid i fritidsklub	Service	35.504	35.504	35.504	35.504	142.015
Forøget forældrebetaling KKFO	Service	-72.673	-72.673	-72.673	-72.673	-290.694
Forøget forældrebetaling fritidsklub	Service	-4.673	-4.673	-4.673	-4.673	-18.693
Udgifter i alt (netto)		30.831	30.831	30.831	30.831	123.322