

## Aftale om løft af skolernes økonomi

I skolerne i Aarhus Kommune trives langt de fleste børn, og de klarer sig godt fagligt. Der er en stigende andel af børn med behov for et specialpædagogisk tilbud. Det medfører strukturelle økonomiske udfordringer på skoleområdet. Forligsparterne er enige om, at der ekstraordinært skal igangsættes tiltag både her og nu og i et længere tidsperspektiv for at understøtte strukturelle løsninger på skoleområdet.

### Udvikling i antallet af børn med behov for specialundervisning

Segregeringsgraden er steget fra 4,1 til 5,6 procent i løbet af de sidste ti år. Samme tendens ses på landsplan, hvor stigningen har været fra 4,9 procent til 6,5 procent. Segregeringsgraden i Aarhus Kommune ligger under landsgennemsnittet. Den ligger også under, hvad man kan forvente i forhold til kommunens rammevilkår. En plads i en specialklasse er ca. 165.000 kr. dyrere end en plads i en almenklasse, mens en plads i en specialskole er ca. 260.000 dyrere end en plads i en almenklasse. Det medfører strukturelle udfordringer. Udviklingen i antallet af elever i henholdsvis specialklasser og specialskoler fremgår af nedenstående tabel.

**Tabel 1:** Udviklingen i antal elever i specialklasser og specialskoler

Skoleår	Værtsskoler for specialklasser	Specialklasser	Elever i specialklasse	Antal elever i specialskole
2018/2019	20	131	990	378
2019/2020	21	137	1030	403
2020/2021	22	148	1094	432
2021/2022	23	161	1224	460
2022/2023	23	166	1250	499
2023/2024	23	171	1307	542

Det skal også ses i sammenhæng med, at udgifterne pr. skoleelev i Aarhus Kommune ligger ca. 10.000 kr. lavere end landsgennemsnittet. Ud af de 98 kommuner bruger 82 kommuner flere penge pr. elev på folkeskolen end Aarhus Kommune. Index100-analysen (udarbejdet til budget 2023) viser ligeledes, at udgiftsniveauet i Aarhus Kommune er lavere end forventet ud fra rammevilkår i kommunen.

Budgetmodellen på skoleområdet tager ikke højde for, at andelen af elever i specialtilbud stiger. Det betyder, at der ikke følger penge med, når antallet af elever i specialklasser og specialskoler vokser hurtigere end elevtallet. Det ses ved, at beløbet, som har manglet i skolernes budget til elever i specialklasser, er steget fra 25 mio. kr. i 2018 til 72 mio. kr. i 2023. Hvis segregeringsgraden i Aarhus havde svaret til kommunens rammevilkår, ville behovet for midler til specialundervisning i almenskolerne i 2023 have været yderligere 7 mio. kr. højere, end det faktiske niveau (svarende til i alt 80 mio. kr. i 2023). Samtidigt er der et underskud på centrale poster til specialundervisning på 11,4 mio. kr. i 2023, idet skolernes egenbetaling ikke dækker den fulde udgift til specialklasserne. Endvidere påvirker det øgede antal elever i

specialundervisning kørselsudgifterne, hvor underskuddet samlet set i 2023 udgjorde ca. 46 mio. kr. set i forhold til et samlet kørselsbudget på 93 mio. kr.

Stigningen i antallet af børn med behov for et specialpædagogisk tilbud udfordrer i stigende grad skolernes økonomi særligt på almenområdet. Det betyder, at skolernes muligheder for at give støtte til børn i udfordringer i almenklasserne forringes. Det kan igen betyde, at flere børn bliver visiteret til et specialtilbud, som igen betyder færre ressourcer til støtte på almenområdet. Der er således tale om en negativ spiral.

### **Tiltag i Aarhus Kommune i forhold til udviklingen i antallet af børn med specialpædagogiske behov**

Aarhus Byråd har igangsat flere tiltag og tildelt midler af flere omgange til arbejde med inklusion i folkeskolen. I 2016 startede Nest-klasser, i 2019 og 2020 afsatte byrådet midler til at arbejde med mellemformer og i 2021 blev der givet et løft til skolernes budget til specialundervisning. Med vedtagelsen af budgettet for 2022 besluttede byrådet at igangsætte en større analyse af hele området med tilbud til børn i udfordringer fra 0-18 år.

Analysen viste, at dagtilbud og skoler oplever en stor stigning af børn i udfordringer, som ikke trives, og at børnenes udfordringer bliver stadig mere komplekse. Stigning i antallet af børn i specialtilbud afspejles ikke i budgetterne til specialområdet, der reguleres med det almindelige børnetal, som stort set har været konstant. Det sætter området under pres i forhold til medarbejderne i dagtilbud, skoler og specialtilbud samt PPR. Det giver sig udslag i stort arbejdspress og dårligere arbejdsmiljø for medarbejderne. For børn og forældre betyder det længere ventetider i læringsmiljøer, som ikke fremmer trivsel for børnene. For mange børn opleves det, at det medfører en forværring af deres udfordringer. Læs mere om indsigterne fra praksis [her](#).

Som en del af analysen af bredere børnefællesskaber blev der udviklet løsningsmuligheder, som var baseret på forskning og viden om, hvilke indsatser der har god effekt kombineret med praksiserfaringer. Se mere [her](#).

*I analysen fremgik også, "at det vil tage tid at vende udviklingen, så der vil i en overgangsperiode fortsat være det samme behov – måske endda fortsat stigende behov i en periode – for specialpædagogiske tilbud. Men det er forventningen, at løsningsmulighederne med tiden vil få vendt udviklingen, således at flere børn bliver en del af bredere børnefællesskaber i dagtilbud og skoler. Det er forventningen, at der vil gå tid, inden virkningen af løsningsmulighederne viser sig. Blandt andet fordi der er en stor gruppe af børn, som venter på afklaring af, hvilket tilbud de har behov for."*

Byrådet besluttede med budget 2023 at afsætte 55 mio. kr. årligt til arbejdet med bredere børnefællesskaber, heraf er 30 mio. kr. til plusklasser til skolerne. Det indebærer blandt andet tiltag, der ændrer fokus fra de enkelte elever til de fællesskaber, som de indgår i, ved tidligere inddragelse af PPR og sampraksis mellem medarbejdere fra skolerne og PPR, kompetenceudvikling af medarbejdere i dagtilbud og skoler, oprettelse af lokale specialklasser og plusklasser med både børn fra almenområdet og børn, som er visiteret til en specialklasse mv. Se alle indsatserne fra budgetforlig 2023 [her](#).

Implementeringen af indsatserne i bredere børnefællesskaber, som blev besluttet med budget 2023, er i gang, men som forudset i analysen af bredere børnefællesskaber tager det tid, inden der kan ses en effekt. Stigningen i antallet af børn med behov for et specialpædagogisk tilbud er fortsat, og det udfordrer i stigende grad skolernes økonomi særligt på almenområdet og muligheden for forebyggende indsatser. Byrådet afsatte derfor i budget 2024 yderligere 42 mio. kr. til børn med ekstra behov for støtte i dagtilbud og skoler, hvoraf 24 mio. kr. blev tilført skolerne.

### **Løft af økonomien på skoleområdet**

På trods af de tilførte midler til skolerne med budget 2023 og 2024 mangler skolerne midler til specialklassepladser i 2024. Hvis skolerne skal sikre balance i deres budgetter for 2024 vil det ske ved at flytte budget fra almenområdet, hvilket forringer mulighederne for forebyggende indsatser.

Forligsparterne er derfor enige om at igangsætte indsatser både med øjeblikkelig virkning og i et længere tidsperspektiv, hvilket indebærer følgende:

- Her og nu-indsats med ekstra bevilling til skolerne i 2024 med henblik på at fremme skolernes mulighed for at fastholde medarbejdere, som arbejder med trivsels-, sundhedsfremmende og bevægelsesaktiviteter, to-voksenordningen, inklusionsvejledere, mellemformer samt samarbejde med PPR om tidligere og praksisnære indsatser mv. Den ekstra bevilling kan således mindske, at skolerne må anvende midler tildelt til almenområdet til betaling for specialklasseelever, og dermed give dem større frihed til at have en mere varieret skoledag for almenklasserne af hensyn til børnenes læring, trivsel og udvikling.
- En analyse af de strukturelle udfordringer og løsninger for skolerne set i sammenhæng med implementering af indsatserne under Bredere Børnefællesskaber samt andre trivselsindsatser. Forligsparterne præsenteres for løsningerne ultimo juni, og de drøftes i forhandlingerne om budget 2025.

### **Her og nu-indsats**

Forligsparterne aftaler følgende i forhold til her og nu-indsatsen:

- Skolerne tildeles en ekstra bevilling på 57 mio. kr. i 2024, som tildeles til budgettet til betaling for pladser i specialklasser. Med det nuværende budget til specialklassepladser er der finansiering til 738 pladser. Med tilførsel får skolerne budget til yderligere ca. 350 specialklassepladser. Det skal ses i forhold til, at antallet af elever i specialklasse i 2023/2024 er 1307 elever. Det betyder, at skolerne i mindre grad skal anvende midler fra almenbudgettet til specialklassepladser, og dermed have bedre mulighed for målrettet at arbejde med mellemformer, indsatserne under Bredere Børnefællesskaber og andre forebyggende indsatser med henblik på, at flere børn kan være en del af fællesskaberne på almenområdet.

- Finansieringen består af
  - 9 mio. kr. fra Sundhed og Omsorgs opsparing som følge af overskud i regnskab 2023. Det giver mulighed for, at Børn og Unge og Sundhed og Omsorg kan fortsætte arbejdet sammen om eksisterende indsatser i forhold til sundhed, bevægelse og trivsel samt samarbejde med samarbejdspartnere fx på kultur- og erhvervsområdet.
  - 3 mio. kr. fra overskydende midler i KVIK i Borgmesterens Afdeling i forbindelse med værnemidler
  - 17 mio. kr. fundet ved omprioriteringer i Børn og Unge, se nedenstående tabel 2. Midlerne, som er fundet i budget 2025 overføres til budget 2024 med rammekorrigerende effekt
  - 28 mio. kr. fra pasningsgarantireserven svarende til, at der kan bygges 8 færre dagtilbudsgrupper. Dette er muligt, fordi væksten i børnetallet er faldende. Børnetallet er ca. 3.000 mindre i 2028 i prognosen fra 2023, end det forventede børnetal fra 2020-prognosen, som indgår i vurderingen af behovet i investeringsplanen fra budget 2021.
  
- De afledte konsekvenser for anlægseftersynet af brugen af midler fra pasningsgarantireserven håndteres i forbindelse med forhandlingerne om budget 2025 med den opmærksomhed, at når midlerne indgår i finansiering af den ekstra bevilling til skolerne, bliver udfordringerne med at nå i mål med anlægseftersynet sværere.
  
- Mulighederne for på Børn og Unges område at bidrage til reduktionen af CO<sub>2</sub> er et opmærksomhedspunkt i forhandlingerne om den nye klimaplan i forhold til finansiering af nye og eksisterende indsatser.
  
- Med afsæt i 2024-prognosen analyserer Aarhus Ejendomme og Børn og Unge behovet for bygningskapacitet på Børn og Unges område. Dette er ud fra en helhedsbetragtning af det forventede børnetal set i sammenhæng med bygningernes stand og størrelse. Afledte besparelser på driften af bygningerne herved indgår i sparekravet på 100 mio. kr. på ejendomsområdet. Arbejdet sættes i gang straks og analysen gennemføres i 2024. Der er en opmærksomhed på, at gennemgangen af bygningskapaciteten vil kunne medføre lukning af kapacitet.

### **Analyse af strukturelle udfordringer til forhandlingerne om budget 2025**

Forligsparterne aftaler, at følgende skal forberedes til forhandlingerne om budget 2025:

- Indsatserne under Bredere Børnefællesskaber bygger på viden fra forskning og erfaringer med arbejdet med inkluderende læringsmiljøer. Der er en forventning om, at indsatserne har en positiv effekt, når de er implementeret og har haft tid

til at virke. Børn og Unge arbejder videre med konkrete aktiviteter og indsatser under Bredere Børnefællesskaber, herunder vurderinger af forventede effekter på kort og på langt sigt.

- Børn og Unge udarbejder i samarbejde med Borgmesterens Afdeling en investeringsmodel, som kan bidrage til, at flere børn kan være en del af fællesskaberne på almene klasser.
- Børn og Unge udarbejder i samarbejde med Borgmesterens Afdeling en analyse af de strukturelle udfordringer på området, herunder skolernes budgetter, serviceniveau mv., herunder sammenligning af specialområdet med andre kommuner samt sammenligner i forhold til optimal klassesdannelse, tolærerordninger, vikarer mv. Analysen skal tage udgangspunkt i forskellige scenarier i forhold til udviklingen i antallet af børn i specialklasser, specialskoler og udvikling i forhold til børn med dansk som andetsprog, ligesom det skal indgå, hvilken udvikling der hidtil har været blandt andet i forhold til behovet for midler til specialklasser. Der udarbejdes kommissorium, som sendes til forligskredsen.
- Børn og Unge peger i samarbejde med Borgmesterens Afdeling på strukturelle greb, der kan imødegå udfordringer, herunder skolestruktur på både almen- og specialområdet, som skal danne grundlag en drøftelse i forbindelse med budgetforhandlinger for 2025 om behovet for tilførsel af midler for at bremse væksten af elever, som visiteres til specialklasser.
- Midlerne til folkeskolen fra aftalen mellem regeringen (S, V og M) og LA, KF, RV og DF om "Folkeskolens kvalitetsprogram – frihed og fordybelse", som er indgået den 19. marts 2024, udmøntes til folkeskolerne i Aarhus Kommune i takt med, at de bliver tilført kommunen, og i overensstemmelse med hensigterne i aftalen og opfølgende lovgivning. Midlerne vil indgå i drøftelsen af de strukturelle problemer i forbindelse med budgetforhandlingerne for 2025.

**Table 2.** Oversigt over finansiering, som er fundet ved intern omprioritering i Børn og Unge

Navn	Budget 2024	Budget 2025	Bemærkning
Reserve afsat til suboptimal klassesdannelse ved Plusklasser	1.500.000		I forbindelse med indførelse af plusklasser, er der afsat en reserve til at imødegå muligheden for, at plusklasser medfører et forøget klasseantal. Et opdateret skøn viser, at reserven kan reduceres med 1,5 mio. kr.
Udisponerede midler til projektledelse vedrørende mellemformer	350.496		400.000 kr. der tidligere har været disponeret til projektledelse. Evt. ekstra projektledelsesudgifter skal disponeres inden for eksisterende budget.

Samarbejder med eksterne parter, Åben Skole	500.000	0	Midler anvendes til samarbejder med bl.a. kulturinstitutioner, hvor der ved budgetforlig 2023 indgik besparelser som førte til nye treårige aftaler. Grundet omlægning af kontrakter ses et forventet mindreforbrug på 500.000 kr. i 2024.
Centralt finansierede fællesudgifter	1.000.000	900.000	Midler anvendes til fællesudgifter for skolerne. Grundet omlægning fra Center for Læring ses der et forventet mindreforbrug på 1.000.000 kr. i 2024, og forventeligt et på 900.000 kr. i 2025.
Styrket samarbejde skoler og erhvervsudd.BF21	500.000	0	Midlerne er afsat til det igangværende fireårige projekt. Projektet blev udsat et år, og herudover har implementeringsfasen også været længere end forventet. Mindreforbruget er indtænkt og disponeret i resten af projektperioden, herunder til forløb på erhvervsskolerne og til erhvervsplaymakerindsatsen. Der er et forventet mindreforbrug på 500.000 kr. i 2024 på driftsmidler til udskoling og overgang til ungdomsuddannelse
Obligatoriske sprogprøver	400.000	0	Midlerne er afsat til understøttelse af skoler, som er omfattet af de obligatoriske sprogprøver. Der er pt. kun to skoler, og derfor ses der i 2024 et mindreforbrug på 400.000 kr.
Kompetenceudvikling	1.800.000	1.500.000	Midler til kompetenceudvikling kan omdisponeres. Alt andet lige reduceres de samlede kompetenceudviklingsmidler over tid hermed.
Efteruddannelse dagplejen		500.000	Midler til kompetenceudvikling kan omdisponeres. Alt andet lige reduceres de samlede kompetenceudviklingsmidler over tid hermed.
Læseinitiativer		80.000	Midler anvendes primært til digital understøttelse af læseindsatser.
Efteruddannelse af pædagoger i daginstitutioner		800.000	Midler til kompetenceudvikling kan omdisponeres. Alt andet lige reduceres de samlede kompetenceudviklingsmidler over tid hermed.
Forældreforløb		200.000	Midler anvendes til indsatser i de deltagende dagtilbud, herunder til vikardækning. Der forventes et mindreforbrug på de centrale udgifter på 200.000 kr. i 2024.
DHL	464.352	464.352	Ophør af central betaling m.v. vedrørende DHL
Sommerbus	340.800		Ophør af sommerbus under UngiAarhus, som er et præventivt tiltag i sommerperioden, herunder skolars betaling.
Strategisk Pulje	500.000		Disponering af midler på den strategiske pulje.
AULA drift	200.000		Der forventes mindredgifter på drift og udvikling af AULA.
Klimamidler	5.000.000		5 mio. kr. fra engangsbeløbet på 15 mio. kr. til Børn og Unge vedrørende klimaplanen

			omdisponeres. Hermed er det ikke muligt at gennemføre alle de planlagte klimaindsatser med henblik på reducere udledningen af CO <sub>2</sub>
<b>Samlet sum</b>	<b>12.555.648</b>	<b>4.444.352</b>	