

Analyse af skolernes økonomi

Baggrund

Langt de fleste børn i skolerne i Aarhus Kommune trives og klarer sig godt fagligt. Samtidig er der en stigende andel af børn med behov for et specialpædagogisk tilbud, hvilket medfører strukturelle økonomiske udfordringer på skoleområdet. Det skyldes, at stigningen i antallet af børn i specialtilbud ikke afspejles i budgetterne til specialområdet, der reguleres med det almindelige børnetal, som stort set har været konstant over mange år.

Flere og flere skoler har derfor vanskeligt ved at få budgetterne til betaling for specialklasseundervisning til at slå til. De bruger midler tiltænkt den almene undervisning og lokale støtteindsatser til at betale for mere vidtgående specialpædagogiske tilbud. Det skaber en negativ spiral, som er med at skabe mere mistro og udhule økonomien yderligere.

Dette var baggrunden for, at forligsparterne bag budget 2024 den 22. marts 2024 indgik en aftale om et ekstraordinært løft af skolernes økonomi med 57 mio. kr. i budget 2024. Samtidigt blev det besluttet, at der udarbejdes en analyse af de strukturelle udfordringer for skolerne set i sammenhæng med implementeringen af indsatserne under Bredere Børnefællesskaber.

Formål med analyse af skolernes økonomi

Formålet med analysen er at udarbejde et beslutningsgrundlag til forhandlingerne om budget 2025. Analysen skal bidrage med data til, at der kan findes løsninger i forhold til de strukturelle udfordringer, der er i forhold til skolernes økonomi som følge af, at flere børn har så store udfordringer, at de har behov for ekstra støtte i den almene undervisning eller specialundervisning for at kunne lære, trives og udvikle sig.

Analysen falder i to dele. Første del vedrører udviklingen i skolernes økonomi og udviklingen i andelen af børn i specialundervisning, sammenligning med andre kommuner og beregning af scenarier for udviklingen i økonomien. Første del er klar til forhandlingerne om budget 2025. Anden del er en omstillingsplan med beskrivelse af kortsigtede forslag til omprioriteringer og mulige mere langsigtede greb inden for Børn og Unge. Omstillingsplanen udarbejdes efter forhandlingerne om budget 2025 og forelægges for budgetforligskredsen inden udgangen af 2024.

Hovedkonklusionerne fra analysen

Skolernes økonomiske situation

Der forventes en økonomisk ubalance i skolernes økonomi på 150 mio. kr. i 2024, som skyldes et stigende antal elever i specialundervisning (110 mio. kr.) og som følge heraf stigende udgifter til befordring (40 mio. kr.). Herfra skal trækkes de 57 mio. kr., som skolerne har fået som følge af aftalens økonomi fra 22. marts 2024.

Skolernes budget til betaling for specialklasser mv. rækker kun til halvdelen af de børn, der er visiteret til specialklasser og andre undervisningstilbud. Underskuddet på skolernes budget til betaling for specialklasser dækkes af budgettet til støtte af elever i almenundervisning, andre omprioriteringer inden for skolernes samlede budget og brug af opsparing.

Når skolerne bruger budgettet til støtte af børn i almenundervisning til betaling for specialundervisning, betyder det, at færre elever med behov for ekstra støtte har mulighed for et skoletilbud i almenundervisningen, hvilket igen betyder, at flere børn visiteres til specialundervisning. Det udgør en negativ spiral.

Udgifterne pr. elev i Aarhus Kommune ligger cirka 8.000 kr. under landsgennemsnittet, når der er korri-geret for mere effektiv klassesdannelse og en mindre sårbar børnegruppe i Aarhus Kommune end på landsplan.

Flere elever i specialtilbud, men færre end forventet

Andelen af børn i specialundervisning i Aarhus Kommune ligger under landsgennemsnittet og under, hvad man kan forvente ud fra kommunens rammevilkår og en landsgennemsnitlig visitationspraksis. På skoleniveau henvises der i de fleste skoledistrikter elever til specialundervisning på et niveau, der ligger inden for det forventede.

Stigningen i antallet af elever i specialundervisning kan forklares ud fra et individperspektiv og systemiske forklaringer. Individforklaringerne er fx et stigende antal børn og unge med psykiatriske diagnoser og flere børn og unge i mistrivsel. De systemiske forklaringer går på mangel på tid og ressourcer på almenområdet, mangel på specialpædagogiske kompetencer samt langtrukne sagsforløb og ventetider.

Bredere Børnefællesskaber

Indsatserne under Bredere Børnefællesskaber er rettet mod læringsmiljøet på almenområdet samt tidligere og praksisnære indsatser. Byrådet har afsat 55 mio. kroner til arbejdet med Bredere Børnefællesskaber, hvor indsatserne har til formål at bidrage til, at flere børn og unge kan trives, udvikle sig og lære i deres lokale almene tilbud. Indsatserne er vigtige tiltag for at vende udviklingen. Indsatserne i Bredere Børnefællesskaber er igangsat, men det vil tage tid, før der kan ses en effekt.

Forventet udvikling i skolernes økonomi

På baggrund af prognosen for elever i specialskoler kan der forventes merudgifter til specialskolerne på 8 mio. kr. i 2025 stigende til 35 mio. kr. i 2028.

Med udgangspunkt i prognosen for elever i de specialtilbud, som skolerne betaler for (specialklasser, Nestklasser, PLUSklasser, Netværksskolen og Fokusskolen) er der tre scenarier for udviklingen i antallet af elever i specialtilbud. De varierer i forhold til den forventede effekt af indsatserne under Bredere Børnefællesskaber. Scenarie 0 svarer til prognosen, mens der i scenarie 1 er lagt en effekt ind af Bredere Børnefællesskaber, hvor væksten i antallet af elever i specialtilbud reduceres med 25 procent frem til 2028. I scenarie 2 er der lagt en effekt ind, hvor væksten i antallet af elever i specialtilbud reduceres med 50 procent frem til 2028.

Underskuddet på skolernes betalingsbudget forventes at udgøre 110 mio. kr. i 2024. Herfra skal trækkes de 57 mio. kr., som skolerne har fået som følge af aftalen om skolernes økonomi fra 22. marts 2024. I 2028 forventes underskuddet at være følgende:

- 155 mio. kr. ved scenarie 0 (prognosen). Det er en stigning på 45 mio. kr. i forhold til 2024
- 144 mio. kr. ved scenarie 1 – 25 procent reduktion i væksten i antal elever i specialtilbud. Det er en stigning på 34 mio. kr. i forhold til 2024
- 133 mio. kr. ved scenarie 2 – 50 procent reduktion i væksten. Det er en stigning på 23 mio. kr. i forhold til 2024

I den samlede økonomiske udfordring for skoleområdet indgår ud over merudgifter til specialskoler og underskud på skolernes betalingsbudget til specialtilbud også merudgifter til befordring (52 mio. kr.). De samlede økonomiske udfordringer i 2028 udgør 220-242 mio. kr. afhængig af, hvor stor en effekt der forventes af indsatserne under Bredere Børnefællesskaber.

Der er derfor behov for at tilføre skolerne flere midler, så de har mulighed for at fastholde et alment skoletilbud, hvor også børn i eller på vej i udfordringer kan lære, trives og udvikle sig, samtidig med at der i regi af Bredere Børnefællesskaber arbejdes på at udvikle de professionelle kompetencer til at skabe deltagelsesmuligheder for alle børn i almenmiljøet.