

78. Eventuel decentralisering af beslutningskompetencen i forhold til aktivering af Folkeskolelovens § 16 b

Eventuel decentralisering af beslutningskompetencen i forhold til aktivering af Folkeskolelovens § 16 b

Resume

Med folkeskolereformen blev der indført en ny bestemmelse i folkeskolelovens § 16b, hvorefter kommunalbestyrelsen, for så vidt angår den understøttende undervisning, kan godkende at fravige reglerne om en mindste varighed af undervisningstiden. Denne mulighed for fravigelse har til hensigt at understøtte elevernes faglige udvikling og give mulighed for større undervisningsdifferentiering for bestemte klasser ved hjælp af ekstra personale i klassen.

Kommunalbestyrelsen kan selv foretage hver enkelt godkendelse, men den kan også vælge at træffe beslutning om at delegerede denne kompetence til et udvalg under kommunalbestyrelsen, til den kommunale forvaltning, eller til den enkelte skole (skolelederen eller skolebestyrelsen). P.t. ligger beslutningskompetencen i forhold til en evt. aktivering af § 16b i Skanderborg Kommune hos Fagsekretariatet Børn & Unge.

Der skal med nærværende sagsfremstilling tages stilling til, om beslutningskompetencen skal decentraliseres yderligere.

Sagsfremstilling

I forbindelse med folkeskolereformen blev reglerne for timetal i folkeskolen ændret. Før reformen var kommunerne forpligtet til at følge et minimumstimetal (og evt. et vejledende timetal) indenfor nogle fastlagte fagblokke og klassetrin. Med vedtagelse af reformen blev undervisningstimetallet lovgivningsmæssigt låst fast. Undervisningstidens samlede længde for elever i børnehaveklassen og på 1.-3. klassetrin skal være på mindst 1.200 timer, eleverne på 4.-6. klassetrin skal have mindst 1.320 timer, og eleverne på 7.-9. klassetrin skal have 1.400 timer. Hvilket svarer til gennemsnitligt henholdsvis 30, 33 og 35 timer om ugen – eller henholdsvis 6, 6,6 og 7 timer om dagen. Undervisningstidens samlede længde består af tre elementer:

- Undervisning i fagene
- Understøttende undervisning
- Pauser.

Med reformen blev der imidlertid også indført en ny bestemmelse i folkeskolelovens § 16b, hvorefter kommunalbestyrelsen, for så vidt angår den understøttende undervisning, kan godkende at fravige reglerne om en mindste varighed af undervisningstiden. Denne mulighed for fravigelse har til hensigt at understøtte elevernes faglige udvikling og give mulighed for større undervisningsdifferentiering for bestemte klasser ved hjælp af ekstra personale i klassen. Det følger således af bestemmelsen, at der skal være konkrete og faglige grunde til at vælge ekstra personale i klassen på bekostning af skoledagens længde. Man kan med andre ord sige, at det skal være et konkret fagligt tilvalg af ekstra personale i klassen ud fra en vurdering af, at dette vil fremme klassens trivsel og udvikling, og ikke et fravalg af den længere skoledag.

Undervisningsministeriet udsendte i foråret 2016 en vejledning til kommunerne om mulighederne for at afkorte skoledagen (se evt. bilag 1). Af vejledningen fremgår det, at der er en forskel på adgangen til evt. at forkorte skoledagens længde for så vidt angår indskolingens henholdsvis mellemtrinnet og udskoling. En godkendelse for indskolingselever i en bestemt klasse kan gives generelt, således forstået at godkendelsen vil skulle gives i alle tilfælde, hvor det findes hensigtsmæssigt at afhjælpe problemerne i en bestemt klasse ved, at flere voksne er til stede i klassen. Dette er dermed det eneste kriterium, der bør lægges vægt på inden godkendelsen. Modsat mellemtrinnet og udskoling, hvor der

skal være tale om helt særlige tilfælde, før der kan gives en godkendelse til, at der sker fravigelse af reglerne om en mindste varighed af undervisningstiden. Der stilles dermed skærpede krav til, hvornår en godkendelse kan gives for så vidt angår elever fra og med 4. klassesettrin, idet der skal vægtigere grunde til, at man vurderer, at problemerne i den pågældende klasse kan løses ved hjælp af flere voksne i klassen. Der er således flere kriterier, der skal vægtes ved en godkendelse, når der er tale om elever på mellemtrinnet og i udskoling.

Der er ikke hjemmel i folkeskoleloven til at fritage en enkelt elev fra et helt fag eller fra undervisningen i folkeskolen. Manglende undervisning og fritagelse for en obligatorisk prøve i folkeskolen kan betyde, at eleven mister sit retskrav på optagelse på de gymnasiale uddannelser.

Det følger endvidere af lovgivningen, at det er skolelederen, der ansøger kommunalbestyrelsen om godkendelse, og at der forinden skal indhentes en udtalelse fra skolebestyrelsen på den pågældende skole. Godkendelse kan kun gives i op til 1 skoleår ad gangen. Tidsbegrænsningen er fastsat med henblik på at sikre, at der løbende foretages en vurdering af, om nedsat undervisningstid og flere voksne i klassen fortsat er den rigtige løsning for den pågældende klasse. Kommunalbestyrelsen kan selv foretage hver enkelt godkendelse, men den kan også vælge at træffe beslutning om at delegerer denne kompetence til et udvalg under kommunalbestyrelsen, til den kommunale forvaltning, eller til den enkelte skole (skolelederen eller skolebestyrelsen).

I henhold til den delegering af umiddelbar forvaltning fra Byrådet til administrationen, der er i Skanderborg Kommune, er det p.t. Fagsekretariatet Børn og Unge, der har kompetencen til at behandle ansøgninger fra skolerne om konvertering af understøttende undervisning til to-voksenordninger i fagundervisningen. Det kan bemærkes, at der p.t. ikke er modtaget nogen ansøgninger om afkortning af skoledagens længde.

Folkeskoleloven giver mulighed for at variere antallet af skoledage. En forøgelse af antallet af skoledage kunne således være et alternativ i forhold til at afkorte den enkelte skoledag. I de fleste kommuner arbejdes der med 200 skoledage, og det gælder også Skanderborg Kommune.

Undervisnings- og Børneudvalget har ved flere lejligheder drøftet anvendelsen af § 16b. Spørgsmålet indgik således i udvalgets arbejde med "Evaluering og justering af implementeringen af skolereformen" i foråret 2016. Temaet blev blandt andet drøftet på udvalgets dialogmøder med skolebestyrelserne 19. april 2016. Senest behandlede Undervisnings- og Børneudvalget punktet på mødet 5. januar 2017. Det blev i den sammenhæng besluttet at: "sagen genoptages på et kommende møde med et procesforslag til og en konsekvensvurdering af en evt. uddelegering af beslutningskompetencen til de enkelte skoler". Der blev desuden i forbindelse med behandlingen tilkendegivet et ønske om, at Fagsekretariatet Børn og Unge, hvis muligt, undersøgte andre kommuners praksis på dette område.

Kommunernes Landsforening (KL) lavede i foråret 2016 en undersøgelse om omstillingen til en ny skole, herunder kommunernes anvendelse af § 16b (se evt. bilag 2). Undersøgelsen viste, at i 52 kommuner er der truffet beslutning om at konvertere understøttende undervisning til fagopdelt undervisning. Undersøgelsen siger imidlertid desværre ikke noget om omfanget i de enkelte kommuner, eller om hvorvidt muligheden primært er bragt i anvendelse i forhold til specialområdet eller også i almenområdet. I forhold til spørgsmålet omkring kompetencen til at træffe afgørelsen om en evt. aktivering af § 16b viser undersøgelsen følgende billede:

Hvem i kommunen træffer afgørelse om evt. anvendelse af § 16b	Antal kommuner:
Kommunalbestyrelsen	14
Fagudvalg	30
Forvaltning	22
Skolelederen og skolebestyrelsen på den pågældende skole	28
Skolebestyrelsen på den pågældende skole alene	4
I alt	98

Fagsekretariatet Børn og Unge har efter udvalgmødet 5. januar 2017 kontaktet en række af nabokommunerne i forhold til at høre om deres anvendelse af § 16b. Følgende beskriver billedet herfra:

Kommune	Kompetenceplacering
Favrskov	Skolechefen
Hedensted	Det politiske udvalg
Horsens	Skolechefen
Odder	Det politiske udvalg
Silkeborg	Skolechefen
Aarhus	Skolelederen

Fagsekretariatet Børn og Unge redegjorde på mødet 1. februar 2017 i Undervisnings- og Børneudvalget for nogle kommuners konkrete erfaringer og overvejelser i forhold til anvendelsen af § 16b.

Såfremt der ønskes en yderligere decentralisering af beslutningskompetencen i relation til evt. aktivering af § 16b, kan der med fordel ske nogle præciseringer i forhold procedurer. Som det fremgår af vejledningen fra ministeriet, kan en afgørelse om afkorting af skoledagen maksimalt gives for 1 år ad gangen. Idet der er krav om, at en evt. beslutning om aktivering af § 16b beror på en konkret individuel vurdering af klassen, vil det være en fordel at fastholde beslutningen og begrundelsen skriftligt. Det er vanskeligt for nuværende at vurdere, hvilken betydning en evt. decentralisering af beslutningskompetencen vil have for anvendelsen af § 16b. Det kan overvejes, om skolerne i forbindelse med kvalitetsrapporten skal synliggøre en evt. anvendelse af § 16b.

Supplerende sagsfremstilling til mødet i Økonomiudvalget den 19. april 2017:

Høringssvar vedrørende § 16b fra 18 kontraktholdere, fra kontraktholderen på Veng Skole & Børnehus og fra Område-MED Børn og Unge er vedlagt.

Økonomi

Såfremt skoledagen afkortes via en aktivering af § 16b vil det have den afledte konsekvens, at der for de berørte elever vil være behov for en udvidelse af SFO'ens åbningstid. Anvendelsen af 2-voksen-støtte vil betyde, at den eksisterende ressourceanvendelse "presses" sammen på færre timer i undervisningsdelen af skoledagen. Dette vil have en betydning for den økonomiske prioritering på den enkelte skole/SFO. De præcise økonomiske konsekvenser vil afhænge af en række, bl.a. lokale, forhold. Men man kan som skøn anvende de forudsætninger, der blev brugt i forbindelse med udvidelsen af skoledagen i forbindelse med skolereformen. Gør man det vil, udgiften til 1 ekstra SFO-time pr. klasse alt andet lige udgøre en årlig udgift på ca. 20.000 kr.

I nærværende sammenhæng forudsættes det, at denne udgift finansieres via omprioriteringer indenfor kontraktholdernes eksisterende økonomi, hvorfor sagsfremstillingen ikke har nogen bevillingsmæssige konsekvenser.

Indstilling

Konstitueret børne- og ungechef indstiller,

- at spørgsmålet om evt. decentralisering af beslutningskompetencen i forhold til aktivering af Folkeskolelovens § 16b til den enkelte skole drøftes
- at der træffes beslutning om, hvorvidt en evt. decentralisering af beslutningskompetencen skal ske til kontraktholderne alene eller til skolebestyrelserne eller disse i fællesskab
- at der træffes beslutning om, hvorvidt en evt. decentralisering af beslutningskompetencen skal følges af krav om en skriftlig procedure i form af dokumentation af beslutningen og begrundelsen.

Sagen fremsendes til Økonomiudvalget og Byrådet.

Beslutning

Fraværende: Jens Grønlund og Henrik Müller

Byrådet vedtog,

- at sagen sendes til høring i skolebestyrelserne, hvorefter sagen på ny fremsendes til byrådet via Undervisnings- og Børneudvalget.

Økonomiudvalget, 19. april 2017, pkt. 110:

Økonomiudvalget vedtog at indstille til Byrådet,

- at beslutningskompetencen uændret forbliver hos Fagsekretariatet Børn og Unge.

Jens Grønlund, Søren Erik Pedersen og Jens Anker Hansen kunne ikke støtte vedtagelsen, idet de fandt, at Byrådet burde følge indstillingen fra Undervisnings- og Børneudvalget.

Økonomiudvalget, 22. februar 2017, pkt. 44:

Økonomiudvalget vedtog at udsætte sagen med henblik på høring af de relevante kontraktholdere samt af de relevante MED-udvalg.

Undervisnings- og Børneudvalget, 1. februar 2017, pkt. 21:

Undervisnings- og Børneudvalget vedtog at indstille,

- at der skal ske en decentralisering af godkendelseskompetencen til skolebestyrelserne på baggrund af en konkret indstilling fra den enkelte kontraktholder
- at decentraliseringen af beslutningskompetencen skal følges af krav om en skriftlig procedure i form af dokumentation af beslutningen og begrundelsen
- at udgifterne til en aktivering af § 16b skal afholdes inden for kontraktholdernes eksisterende økonomi, og en aktivering heraf må ikke forringe det eksisterende pædagogiske tilbud i SFO'en.

Sagen fremsendes til Økonomiudvalget og Byrådet.

punkt_78_bilag_1_bilag_1_revideret_vejledning_om_anvendelse_af_folkeskolelovens_paragraf_16_b_4p
df.pdf

punkt_78_bilag_2_bilag_2_resultater_forvaltningsundersgelse_forr_2016pdf.pdf

punkt_78_bilag_3_samlet_hoeringssvar_fra_18_kontraktholdere_vedr_16_b.pdf

punkt_78_bilag_4_hoeringssvar_fra_kontraktholderen_paa_veng_skole_boernehush_vedr_16_b.pdf

punkt_78_bilag_5_hoeringssvar_fra_omraademed_boern_og_unge_vedr_16_b.pdf

Bilag

[Bilag 1 Revideret vejledning om anvendelse af folkeskolelovens paragraf 16 b \(4\).pdf](#)

[Bilag 2 Resultater forvaltningsundersgelse for-r 2016.pdf](#)

[Samlet høringssvar fra 18 kontraktholdere vedr. §16 b](#)

[Høringssvar fra kontraktholderen på Veng Skole & Børnehus vedr. §16 b](#)

[Høringssvar fra Område-MED Børn og Unge vedr. §16 b](#)