

# Analyse | kraka

25. januar 2013

## Løft af folkeskolen skaber forskelligt finansieringsbehov på tværs af kommuner

*Af Jens Hauch og Peter Lihn Jørgensen*

- Timetallet i folkeskolerne varierer fra kommune til kommune. Kravene i regeringens udspil til en folkeskolereform stiller derfor forskellige krav til forøgelsen i timetallet på tværs af kommuner. En væsentlig del af den samlede omkostning ved udspillet forventes finansieret ved effektiviseringer. Også effektiviseringspotentialet varierer på tværs af kommuner.
- I dette notat er det forsøgt at sammenholde den påkrævede stigning i timetallene med effektiviseringspotentialet i de enkelte kommuner. Datagrundlaget er usikkert, men ifølge analysen er der nogle kommuner, som får en større finansieringsudfordring end andre, selv om de udnytter effektiviseringspotentialet. Det gælder konkret for de mest effektive skoler, som samtidig har et relativt lille timetal. Disse skoler ser særligt ud til at være koncentreret i det midtjyske område.

### Kontakt

Cheføkonom  
Jens Hauch  
Tlf. 3140 7715  
E-mail [jeh@kraka.org](mailto:jeh@kraka.org)

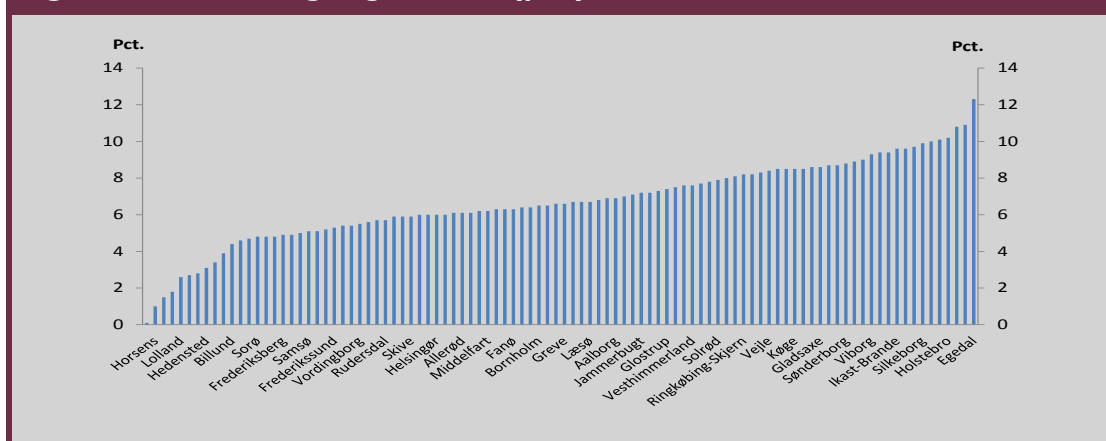
Kraka har tidligere analyseret omkostningerne forbundet med Regeringens løft af folkeskolen og har beregnet, at regeringens udspil vil kræve en finansiering på godt 3 mia. kr.<sup>1</sup> Andre analyser har vurderet effektiviseringspotentialer i folkeskolerne, og det er principielt muligt at finansiere løftet via effektiviseringer. Dette gælder for det samlede løft på nationalt plan, men både det faktiske timetal og effektiviseringspotentialer varierer på tværs af kommuner. Der kan derfor på tværs af kommuner være betydelige forskelle på, i hvilket omfang effektiviseringer kan medvirke til at finansiere løftet af folkeskolen.

På baggrund af forskningsbaserede skøn for effektiviseringspotentialer i de enkelte kommuner, vurderes i dette notat, hvilke kommuner, der vil få sværest ved at efterleve de nye krav. Analysen peger på, at en række midtjyske kommuner står med nogle særlige udfordringer. De har et relativt lille effektiviseringspotentialer. Men de har også relativt få undervisningstimer og er derfor stillet over for større stigninger i timetallet. Disse kommuner vil således have sværere ved at finansiere løftet via effektiviseringer. Omvendt vil en række sjællandske kommuner have nemmere ved at finansiere løftet via effektiviseringer. Effektiviseringspotentialer i de enkelte kommuner er beregnet ved at sammenligne skolerne i kommunen med de mest effektive skoler.<sup>2</sup> Det betyder, at potentialer er beregnet inden for de nuværende arbejdstidsregler. Aktuelt er en ændring af arbejdstidsreglerne til diskussion. Det er sandsynligt, at ændrede arbejdstidsregler kan bidrage til yderligere effektiviseringer, udover dem der indgår i analysen.

### Stigning i timetal

Figur 1 viser, hvor meget timetallene skal stige i de enkelte kommuner, for at kommunerne kan opnå de mål for timetal, som Regeringen har fremsat. Det fremgår, at der er et relativt stort spænd mellem kommunerne. Timetallene i Horsens Kommune skal således stige med 1 pct., mens den påkrævede stigning i f.eks. Egedal Kommune er på 12,3 pct.

**Figur 1: Påkrævet stigning i timetal (pct.)**



Anm.: De påkrævede stigninger angiver, hvor meget timetallene skal stige procentvist for at det gennemsnitlige timetal i den enkelte kommune svarer til de nye krav, regeringen har fremsat.

Kilde: Lærereforeningen (2012): Udgift til flere undervisningstimer i regeringens udspil til folkeskolereform (analysenotat).

<sup>1</sup> Hauch, J. (2012): Omkostninger ved regeringens udspil til et løft af folkeskolen, [www.kraka.org](http://www.kraka.org).

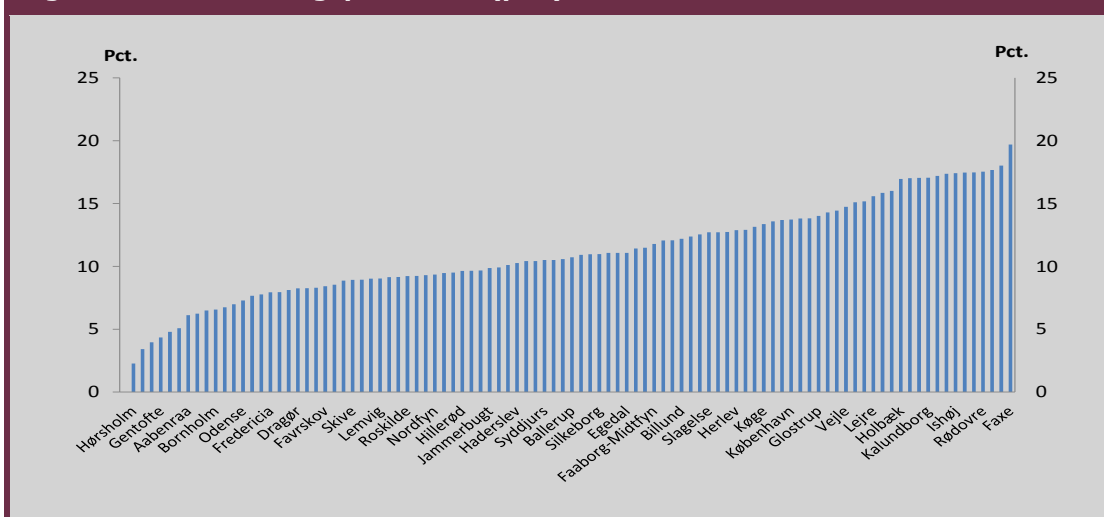
<sup>2</sup> Den enkelte skole sammenlignes kun med skoler med lignende social elevsammensætning og etnisk baggrund samt specialundervisningsomfang

Det bemærkes, at der i stigningen i timetal kun er medregnet den krævede stigning i antallet af undervisningstimer. Regeringens udspil indeholder også et væsentligt løft af undervisningen i form af såkaldte aktivitetstimer. Aktivitetstimerne skal varetages af såvel lærere som pædagoger, og vil også medføre et finansieringsbehov for kommunerne, f.eks. i form af endnu flere lærertimer og evt. lavere brugerbetaling til SFO. Den nødvendige forøgelse i lærernes timetal til aktivitetstimer er således ikke medregnet i figur 1.

### Effektiviseringspotentiale

Der er ligeledes store forskelle i kommunernes effektiviseringspotentiale, jf. figur 2. Effektiviseringspotentialet er beregnet af KREVI som det faglige forbedringspotentiale ved uændret ressourceforbrug<sup>3</sup>. Potentialet for faglige forbedringer er ikke ligeligt fordelt mellem kommunerne. Det største potentiale findes i Faxe Kommune, hvor potentialet er 19,7 pct., mens der f.eks. ikke identificeres noget effektiviseringspotentiale i Ærø Kommune.

**Figur 2: Effektiviseringspotentiale (pct.)**



Anm.: Effektiviseringspotentialet angiver det faglige forbedringspotentiale for et uændret forbrug af ressourcer. For en uddybende gennemgang af metoden henvises til KREVI's rapport, "Effektivisering i folkeskolen", 2011.

Kilde: KREVI (2011): Effektivisering i folkeskolen.

Beregningen af effektiviseringspotentialet er baseret på en såkaldt DEA-analyse og er baseret på data, der er nogle år gamle. En del kommuner har i mellemtiden sammenlagt skoler og kan også på andre måder have gennemført effektiviseringer. DEA-metoden er i et vist omfang baseret på en vurdering, og peger ikke præcis på, hvorledes det beregnede effektiviseringspotentiale kan realiseres. Disse forhold betyder, at det præcise effektiviseringspotentiale opgjort for den enkelte kommune er behæftet med betydelig usikkerhed.

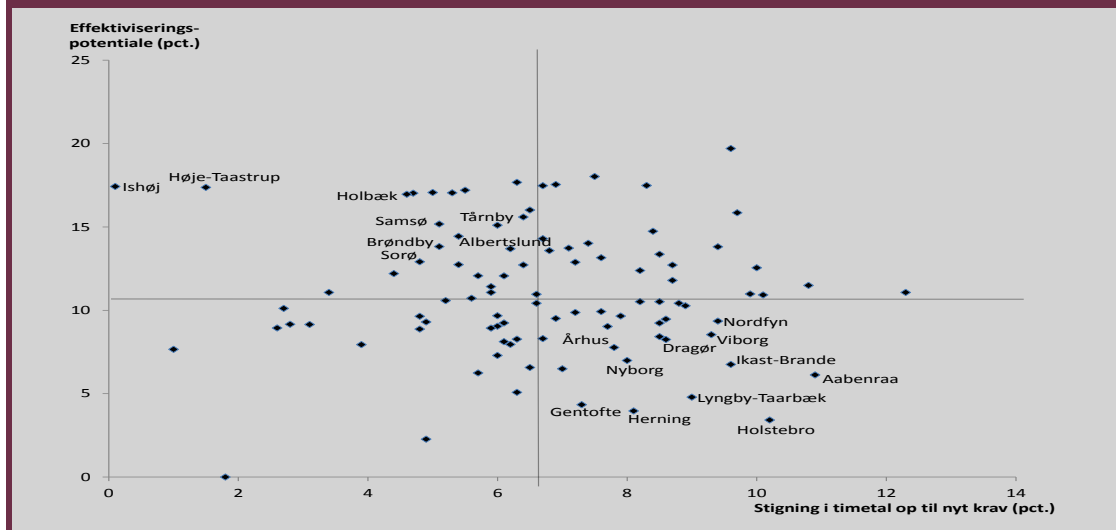
### Effektiviseringspotentiale og stigning i timetal

Kommunerne kan opdeles i fire grupper ud fra, om de ligger over eller under medianen for henholdsvis stigning i timetal samt effektiviseringspotentiale. Resultatet er vist i figur 3. Det fremgår eksempelvis, at Holstebro Kommune både tilhører den halvdel af kommu-

<sup>3</sup> KREVI (2011): Effektivisering i folkeskolen – Muligheder og metoder.

nerne, der har den højeste time-stigningstakst, samt den halvdel, der har det laveste effektiviseringspotentiale. For Holstebro kan det således være sværere end for andre kommuner at realisere stigningen i timetal via effektiviseringer. Omvendt har Høje-Taastrup Kommune et relativt højt effektiviseringspotentiale samt en relativt lav påkrævet stigning i timetallet.

**Figur 3: Timetal og effektiviseringspotentiale i kommunerne**



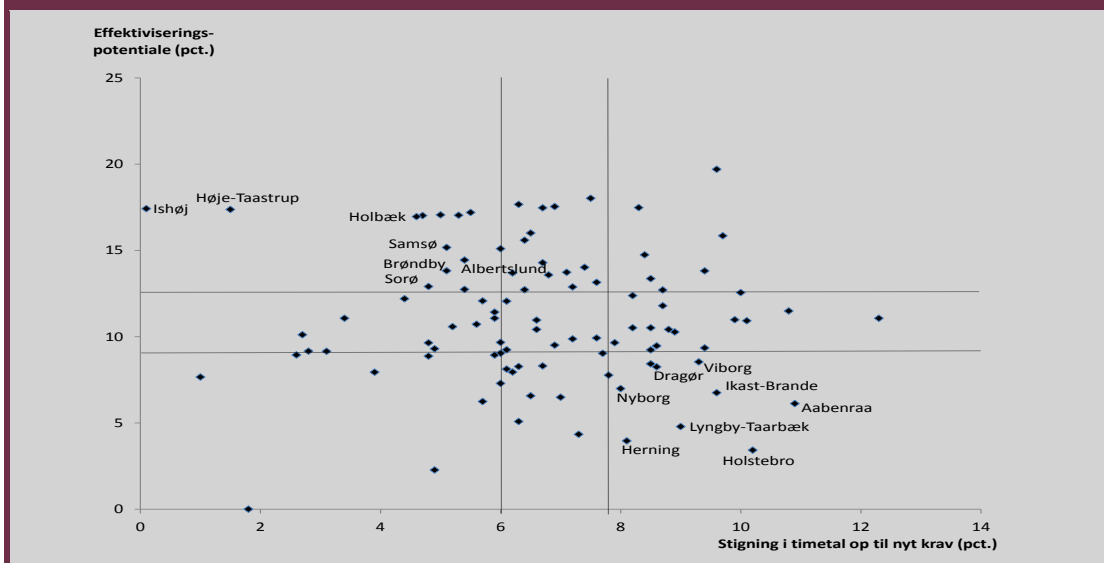
Anm.: Kommunerne er opdelt i fire grupper ud fra medianen for hhv. timetals-stigningstakst og effektiviseringspotentiale.

Kilde: KREVI (2011) og Lærerforeningen (2012)

Der tegner sig ikke en tydelig sammenhæng mellem effektiviseringspotentiale og nødvendig stigning i timetal, og et statistisk test viser da heller ikke nogen signifikant sammenhæng. Således kan det ikke konkluderes, at kommuner med det største effektiviseringspotentiale også står over for det største krav om stigning i timetal. Det modsatte er heller ikke tilfældet.

I figur 4 er kommunerne opdelt i tre lige store grupper efter time-stigningskrav hhv. effektiviseringspotentiale, dvs. i alt 9 kategorier. Kommuner som eksempelvis Holstebro og Lyngby-Taarbæk tilhører således både den tredjedel af kommunerne, der har den højeste time-stigningstakst, og den tredjedel, der har det laveste effektiviseringspotentiale.

Figur 4: Timetal og effektiviseringspotentiale i kommunerne

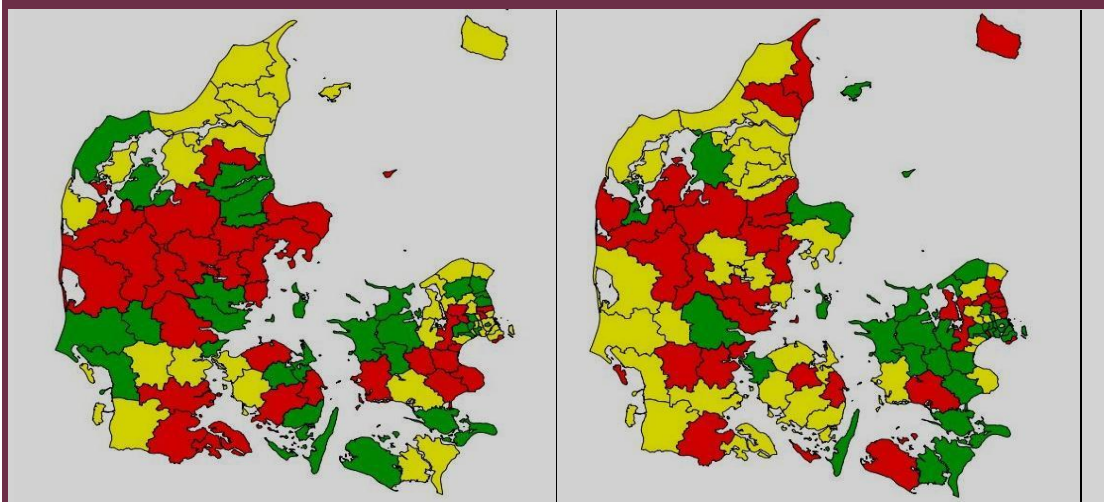


Anm.: Kommunerne er opdelt i tre lige store grupper efter stigningen i timetallet (1. akse) og tre lige store grupper efter effektiviseringspotentialet (2. akse).

Kilde: KREVI (2011) og Lærereforeningen (2012)

Den geografiske fordeling af effektiviseringspotentialet og den påkrævede stigning i timetallet er vist i figur 5. Det ses, at specielt de midtjyske kommuner vil have relativt svært ved at finansiere løftet via effektiviseringer, idet den krævede stigning i timetallet her er højt, mens effektiviseringspotentialet er lavt. Omvendt vil specielt de vestsjællandske kommuner have nemmere ved at finansiere løftet via effektiviseringer.

Figur 5: Påkrævet stigning i timetal (tv.) og effektiviseringspotentiale (th.)



Anm.: Kommunerne er opdelt i tre lige store grupper efter stigning i timetal (tv.) hhv. effektiviseringspotentiale (th.).

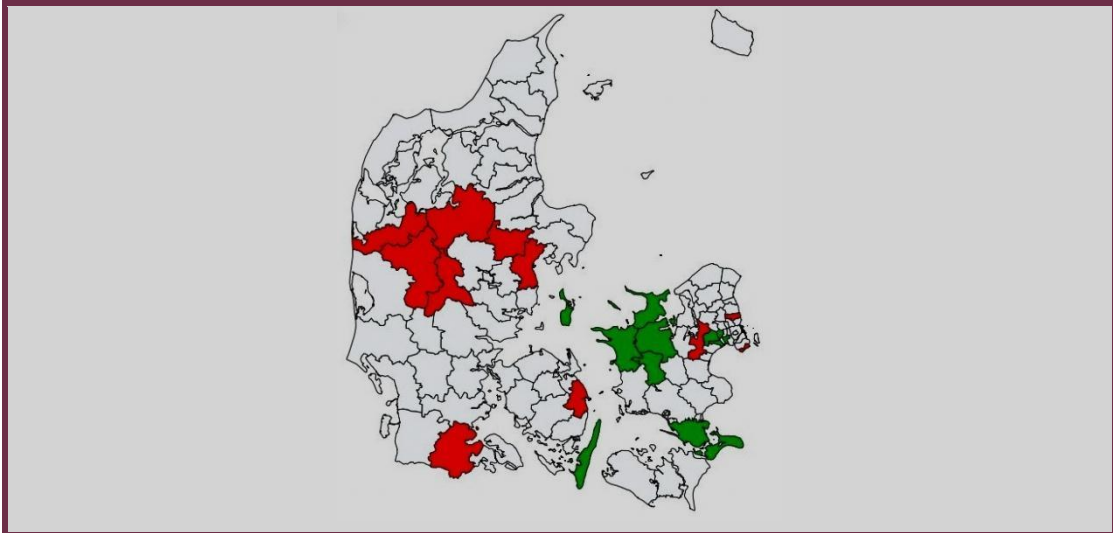
Timetal: Kommuner er markeret med 1) grøn hvis det faktiske timetal hører til i den højeste tredjedel, 2) gul hvis det faktiske timetal hører til i den midterste tredjedel og 3) rød hvis det faktiske timetal hører til i den laveste tredjedel.

Effektiviseringspotentiale: Kommuner er markeret med 1) grøn hvis effektiviseringspotentialet er i den højeste tredjedel, 2) gul hvis potentialet er i den midterste tredjedel og 3) rød hvis potentialet er i den laveste tredjedel.

Kilde: KREVI (2011) og Lærereforeningen (2012).

I figur 6 er kommuner, der har et effektiviseringspotentiale i den laveste tredjedel og et faktisk timetal i den laveste tredjedel markeret med rød. Kommuner, hvor det modsatte er tilfældet, er markeret med grøn. Figuren illustrerer, at en gruppe midtjyske kommuner står over for den største udfordring, når det kommer til at finansiere de nye målsætninger med effektiviseringer. For en gruppe af vestsjællandske kommuner vil det formentlig være lettere at finansiere løftet med effektiviseringer

**Figur 6: Kommunale udfordringer mht. timetal**



Anm.: Kommuner er markeret med 1) grøn hvis det faktiske timetal hører til i den højeste tredjedel, og effektiviseringspotentialet er i den højeste tredjedel, og 2) rød hvis det faktiske timetal hører til i den laveste tredjedel, og effektiviseringspotentialet er i den laveste tredjedel.

Kilde: KREVI (2011) og Lærereforeningen (2012).