

Til: Børn og Skole

Fra: Ledelsessekretariatet

Redegørelse

26. april 2024

Budgetbalance på skoleområdet 2024

Furesø Kommune
Center for Økonomi og
Ressourcer

Børn og Skole fik på møde den 9. april en mundtlig redegørelse om forløbet i en sag om budgetbalance på skoleområdet 2024 og udvalget bestilte i den anledning en grundig intern redegørelse af sagsforløbet.

Denne redegørelse indeholder en tidslinje over forløbet efter den 16. januar 2024 samt en gennemgang af det retlige grundlag for og juridisk vurdering af forløbet.

1. Tidslinje

I det følgende afsnit gennemgås forløbet fra mødet i Børn og Skole udvalget den 16. januar. Hovedfokus er at afdække hver der skete, hvornår og hvilke beslutninger der blev truffet af hvem.

16. januar: Børn og Skole udvalgs møde

Forvaltningen fremlagde et forslag til, hvordan kommunen kunne sikre budgetoverholdelse i 2024 med de oplysninger, der var på daværende tidspunkt ift. behovet for specialundervisning m.v.

Udvalget kommenterede på forvaltningens overvejelser og foreslog bl.a. at undlade at gennemføre guided reading, "unødvendige" projekter og i det hele taget sørge for at omprioriteringerne mindst muligt påvirker den daglige undervisning i hverdagen. Herudover understregede udvalget vigtigheden af, at arbejdet med at styrke almenområdet fortsættes så der derigennem forebygges en glidning i udgifterne fra almen- til specialområdet.

Kommunaldirektøren gjorde på mødet opmærksom på, at der i det samlede kommunale budget ikke var ekstra ressourcer, at budgettet skal holdes, og at forvaltningen ikke kunne vente til BOI med at handle. Skolechefen nævnte, at skolerne skal have deres normeringsudmeldinger i marts for det kommende skoleår, så skolerne kender grundlaget for det kommende års planlægning.

22. januar: Internt møde

Skolechefen mødtes med skolesouschef og økonomikonsulent. På mødet drøftedes mulighederne for at justere budgetbalanceplanen for 2024 i forlængelse af BSU's tilkendegivelser.

22. januar: Formandsmøde

Skolechef og Kommunaldirektør mødtes med BSU-formand og BSU-næstformand. På mødet blev kort drøftet opfølgning på udvalgsrådet i januar ift. budgetbalanceplanen for 2024. Kommunaldirektøren understregede at budgetterne skal holdes og at forvaltningen er ved at afklare, hvordan det kan håndteres. Ligeledes budskab om at uanset hvad, skal der følges op på budgettet ved budgetopfølgningerne. Første gang til B01 i maj.

25. januar: Internt møde

Kommunaldirektør og Skolechef mødtes. Mulighederne jf. de ovennævnte tiltag blev vurderet. Foreløbig vurdering er, at det kun giver mindre beløb, fx 90.000 kr. på Konfront IT. Samtidig pågår visitationen. Kommunaldirektøren understregede betydningen af, at budgettet skal holdes, jf. gældende økonomistyringsprincipper.

30. januar: Budgetworkshop for chefgruppen

Kommunaldirektøren understregede betydningen af, at budgetterne skal holdes i 2024, for at skabe bedst mulige betingelser for budgetprocessen 2025-26.

31. januar: Budgettemadrøftelse i Byrådet

Deltagelse af Arne Ullum, hvor budgetoverholdelse også var et vigtigt tema..

5. februar: Temadrøftelse om budget 2025 i BSU

Ingen udvalgsmedlemmer spørger til budgetbalanceplanen for 2024, og Kommunaldirektør og Skolechef får af tidsmæssige grunde ikke orienteret om status.

20. februar: Møde med skolebestyrelses-forpersoner

Der blev holdt et uformelt dialogmøde mellem Skolechef og skolebestyrelses-forpersonerne med flg. dagsorden:

1. Budgetsituation i 2024 – og en forventning om budgetoverholdelse.
2. Proces og foreløbige rammer for Budget 2025-26.
3. Kort orientering om 'Kommuneplan for skolevæsenet for skoleåret 24-25' (samrådsmøde marts -> videndeling ift. prøvehandlinger)
4. Evt.

Der foreligger ikke referat fra det uformelle dialogmøde, da der ikke er tradition for det.

28. februar: Afslutning af visitation

Fortsat arbejde med at afklare mulige placeringer af børn.

6. marts: Skolelederdriftsmøde

Skolechefen foretager udmelding af ressourcefordeling jf. sagsindsigt omtalt herunder.

11. marts: Mail fra BSU-næstformand

Skolechef, Velfærdsdirektør samt BSU-formand modtager mail. Fokus på rygte om besparelser på skolerne.

11. marts: Sagsindsigt

Forvaltningen modtager ønske om sagsindsigt fra tre BSU-medlemmer.

19. marts: Svar til udvalget på sagsindsigt

Udover en kort redegørelse indeholdt sagsindsigten følgende bilag:

1. Referat af driftsmøde den 6. marts 2024, hvor omprioriteringer på BSUs område i 2024 blev drøftet med skolelederne under punkt 3 "Økonomi- og ressourcefordeling i skoleåret 2024-25 i forlængelse af visitationsresultatet og proces for budget" det eneste relevante punkt i forbindelse med aktindsigten.
2. På mødet den 6. marts mellem forvaltningen og skolelederne blev følgende vedlagte bilag anvendt:
 - Ressourcefordeling undervisning og FFO 2024 - 25 - udmeldt budget til skolerne
 - Ressourcefordeling 2024 (Power Point)
 - Plan for forflytninger 24 - 25, og
 - MED retningslinjer for forflytninger

19. marts: Formandsmøde

Deltagere: BSU formand og næstformand, Velfærdsdirektør og Skolechef. Status på sagen blev drøftet – Skolechefen gav en orientering om arbejdet i forvaltningen og på skolerne med planen og planlægning af forflytelsesrunde.

20. marts: Dialogmøde

Deltagere: Forvaltning, skoleledere og faglige organisationer. Formålet med mødet var at afdække grundlaget for kommende forflytninger og eventuelle afskedigelser med henblik på senere udmelding lige efter påske (2. april).

21. marts: Dialog med Radikale Venstres gruppeformand

Kommunaldirektøren havde dialog med gruppeformanden for Radikale Venstre i forbindelse med Kommunalpolitisk Topmøde i Ålborg. Her blev det aftalt, at der skulle afholdes et møde mellem Borgmesteren, BSU formand og næstformand, Gruppeformanden, Velfærdsdirektøren og Kommunaldirektøren efter påske (28.-31. marts), hvor de kunne drøfte problemstillingen.

23. marts: Mail fra BSU næstformand

Fokus på om det er "lovligt at implementere budgetomrokeringer, der politisk ikke er vedtaget?" og om hvor "der findes det politiske ophæng til at gennemføre besparelserne på almenområdet, når BSU ikke godkendte handlingsplanen i januar?"

25. marts: Svar på spørgsmål på mail

Velfærdsdirektøren sender svar med fokus på, at der ikke var tale om budgetomrokeringer mellem budgetområder, men om at budgettet indenfor for udvalgets eget budgetområde skulle overholdes. I svaret præciseres, at Forvaltningen havde forsøgt at finde alternative løsninger, som udvalget ønskede, men at dette ikke havde resulteret i at budgettet kunne overholdes.

2. april: Orientering

Medarbejdere på skolerne orienteres om de forventede forflytninger og eventuelle afskedigelser.

3. april: Dialogmøde

Efter aftale med gruppeformanden for Radikale Venstre den 21. marts blev dette dialogmøde aftalt i dagene efter påske. På mødet deltog: Borgmesteren, BSU formand og næstformand, Gruppeformanden, Velfærdsdirektøren og Kommunaldirektøren. Her blev forløbet gennemgået, og Kommunaldirektøren beklagede, at forvaltningen ikke var vendt tilbage til udvalget med den påtænkte udmøntning af omprioriteringen af midler på BSU's område for at sikre budgetoverholdelse.

4. april: Internt møde

Deltagere: Kommunaldirektøren, Velfærdsdirektøren og Skolechefen. Det aftales her, at der skal udarbejdes en tillægsgagsorden til BSU-møde den 9. april.

4. april: Tillægsgagsorden udsendes.

4. april: Henvendelse fra og svar til Altomfuresoe.dk

I svaret gennemgås det juridiske grundlag og det præciseres, at der til næste BSU-møde fremlægges en tillægsgagsorden, som udvalget skal forholde sig til.

5. april: Udsendelse af pressemeddelelse

Pressemeddelelse vedrørende ny tillægsdagsorden med forslag til omprioriteringen inden for skolernes budget samt beklagelse af rodet proces.

9. april: BSU-møde

Kommunaldirektøren fremlægger redegørelse og beklager forløbet. Udvalget godkender tillægsdagsorden med en række tilføjelser til handleplanen. Samtidig bestiller udvalget en grundig intern redegørelse. Sagen blev begæret i byrådet.

17. april: ØU-møde

Tillægsdagsordenen drøftes inden behandling i byrådet. Når sagen er standset og begæret i Byrådet er ØU's rolle udelukkende at vurdere den økonomiske konsekvens af forslaget, som er vedtaget i fagudvalget. Udvalget havde ingen yderligere bemærkninger til de økonomiske konsekvenser.

24. april: Byrådsmøde

Sagen drøftes i Byrådet. Handleplanen godkendes med de ændringer, som Børn og Skole har lagt vægt på.

2. Lovgrundlag og juridisk vurdering

2.1. Kommunens budget

Styrelseslovens kapitel V om kommunens økonomiske forvaltning hviler på et princip om balance mellem indtægter og udgifter. Kommunalbestyrelsen er bevillingsmyndighed og alle beslutninger om meddelelse af bevillinger – indtægtsbevillinger såvel som udgifts-, drifts- og anlægsbevillinger - skal træffes af kommunalbestyrelsen - enten ved årsbudgettets endelige vedtagelse eller på ethvert tidspunkt i budgetåret i form af tillægsbevillinger.

Årsbudgettet godkendt af kommunalbestyrelsen afgiver den bindende regel for størrelsen af næste års kommunale skatteudskrivning ligesom poster på årsbudgettet vedtaget af kommunalbestyrelsen afgiver den bindende regel for næste års kommunale forvaltning.¹

Kommunalbestyrelsen har det overordnede ansvar for bevillingernes anvendelse og overholdelse og har pligt til at udøve tilsyn og kontrol. Kommunalbestyrelsen kan ved sit bevillingsniveau overlade kompetence og ansvar for bevillingernes anvendelse og overholdelse til økonomiudvalget eller de stående udvalg – og eventuelt til de udøvende led i den kommunale forvaltning.

Overlades ansvaret for bevillingernes anvendelse og overholdelse til det udøvende led i den kommunale forvaltning, vil det stående udvalg eller

¹ Styrelseslovens § 40

økonomiudvalg, der varetager den umiddelbare forvaltning af det pågældende forvaltningsområde, ligeledes have ansvar for bevillingernes anvendelse og overholdelse inden for sit forvaltningsområde.²

2.2. De stående udvalg

De stående udvalg varetager den umiddelbare forvaltning af kommunens anliggender, og udvalgene bestyrer de anliggender, der er underlagt dem efter byrådets styrelsesvedtægt. Dette skal ske inden for rammerne af det vedtagne årsbudget i forbindelse med kommunalbestyrelsens vedtagelser og i overensstemmelse med de regler m.v., der er udstedt af kommunalbestyrelsen.

Udvalgene er således tillagt en betinget kompetence til at handle på kommunalbestyrelsens vegne. I det omfang kommunalbestyrelsen ikke træffer nærmere bestemmelse, påhviler det derfor udvalgene at træffe de beslutninger, der er et nødvendigt eller naturligt led i forvaltningen af det sagsområde, der er henlagt til udvalget.

Udvalgene påser, at de i budgettet fastsatte bevillinger ikke overskrides og foretager gennem økonomiudvalget indstilling til kommunalbestyrelsen, hvis bevillinger derudover anses for ønskelige eller fornødne.³

2.3. Forvaltningen

Styrelsesloven forudsætter, at forvaltningen betjener de organer, der er tillagt beføjelser i kommunen, herunder bistå udvalgene med at leve op til de forpligtelser de har, jf. ovenstående afsnit, vedrørende forpligtelsen til at sikre det af byrådet godkendte budget.

Denne betjening omfatter forberedelse og udførelse af samt opfølgning på de beslutninger, der træffes af de kommunalpolitiske organer. Disse opgaver omfatter det, som forvaltningen forudsættes at gøre for, at kommunen kan fungere.

Forvaltningen har som led heri pligt til at betjene kommunalbestyrelsen, økonomiudvalget, de stående udvalg og eventuelle § 17, stk. 4-udvalg samt borgmester og udvalgsformænd, når de varetager de beføjelser, de er tillagt efter loven. Forvaltningen skal endvidere betjene de enkelte medlemmer, når de udfører hverv, som de er udpeget af kommunalbestyrelsen eller udvalg til at varetage på kommunens vegne.

De almindelige pligter, som gælder for forvaltningen, herunder sandhedspligten, pligten til at handle inden for rammerne af almindelig faglighed og

² Kommentar til styrelseslovens § 40, side 633

³ Styrelseslovens § 21

pligten til at være partipolitisk neutral, skal forvaltningen overholde i hele sit virke, herunder når den betjener de kommunalpolitiske organer.⁴

Forvaltningen udarbejder indstillingen i de sager, som skal behandles i kommunalbestyrelsen, økonomiudvalget og de stående udvalg. Forvaltningens indstillinger skal – ud over, at sagerne skal være forsvarligt oplyst – ligge inden for det fagligt forsvarlige. Det er forvaltningen, der har den faglige ekspertise, som skal understøtte de beslutninger, der skal træffes politisk. Forvaltningen kan ikke instrueres på dette punkt. Ønskes politisk en anden beslutning end den/de, som forvaltningen har indstillet, herunder f.eks. sådan, at der politisk er ønske om en bestemt løsning, som forvaltningen ikke har indstillet – f.eks. fordi, forvaltningen mener, at løsningen ikke er fagligt forsvarlig – kan kommunalbestyrelsen eller udvalget træffe en sådan beslutning, men det er således et politisk valg og et politisk ansvar.⁵

Det er således forvaltningens ansvar at betjene de stående udvalg og sikre, at udvalgene træffer de beslutninger, der er nødvendige for at overholde dels lovgivning dels budget. Det er forvaltningen, der tilvejebringer de nødvendige oplysninger og sikrer, at udvalget har et tilstrækkeligt beslutningsgrundlag. Det er forvaltningens ansvar at sikre, at det står klart for udvalgene, hvilke konsekvenser udvalgets beslutning har, og forvaltningen orienterer udvalgene om den retlige og økonomiske ramme for de politiske handlemuligheder.

2.4. Juridisk vurdering af forløbet for omprioritering på skoleområdet 2024

Børn og Skole varetager den umiddelbare forvaltning af kommunens opgaver vedrørende folkeskole og specialundervisning inden for det af byrådet godkendte budget og udvalget har pligt til at sikre budgetbalance inden for sit område.⁶

Styrelsesloven er ikke til hinder for, at forvaltningen iværksætter omprioriteringstiltag for at sikre budgetoverholdelse. Det har således været praksis i Furesø Kommune siden 2015, at forvaltningen i samarbejde med skoleledere løbende iværksatte de nødvendige omprioriteringer på skoleområdet for at sikre budgetoverholdelse med en efterfølgende orientering af udvalget.

I år ønskede udvalget en større involvering i processen med at sikre budgetoverholdelse. Udvalget ønskede en politisk drøftelse og godkendelse af hvilke initiativer udvalget fandt nødvendige at iværksætte for at overholde budgettet.

⁴ Det politiske arbejde i kommunalbestyrelse og udvalg afsnit 5.1.2, KL 2017

⁵ Det politiske arbejde i kommunalbestyrelse og udvalg afsnit 5.1.2.1.2., KL 2017

⁶ Furesø Byråds styrelsesvedtægt § 16 samt styrelseslovens § 21

I januar 2024 indstillede forvaltningen, at Børn og Skole godkendte en handleplan for budgetbalance på skoleområdet 2024. Sagen blev præsenteret for udvalget grundet en ændring af de forudsætninger, som lå til grund for det af byrådet vedtagne budget. Forvaltningens forslag til handleplan havde til formål rettidigt at informere udvalget om nødvendigheden af at igangsætte initiativer på skoleområdet for at sikre budgetoverholdelse. Et flertal i udvalget stemte imod forvaltningens forslag til handleplan.

Forvaltningen igangsatte efterfølgende i et samarbejde med skoleledelsen og øvrige interessenter initiativer, som beskrevet ovenfor i redegørelsens afsnit 1, herunder i forhold til hvordan man kunne imødekomme de politiske ønsker fremsat på udvalgsrådet i januar.

Forvaltningen er ikke forpligtet til at forelægge alle fagligt forsvarlige løsninger, og forvaltningen må godt i vurderingen af, hvilket forslag der skal forelægges, være lydhør over for politiske signaler, således at der forelægges forslag, som både er fagligt forsvarlige og forventeligt kan samle flertal. Forvaltningen må således godt inddrage oplysninger om politiske tilkendegivelser i valget af løsninger, og det vil være naturligt og legitimt, at forvaltningen gør det.

I forlængelse af beskrivelsen af forløbet ovenfor er det forvaltningens ansvar i et samarbejde med udvalgsformanden at forberede en ny sag på et efterfølgende udvalgsråd med alternative løsningsforslag til budgetoverholdelse. Forvaltningen kunne i den forbindelse søge retning i de politiske drøftelser på udvalgsrådet i Børn og Skole samt drøftelser med udvalgsformanden som opfølgning på udvalgsrådet i januar.

En sådan proces ville sikre, at de nødvendige initiativer for at sikre budgetoverholdelse kunne iværksættes af forvaltningen i overensstemmelse med de politiske ønsker.

På udvalgsrådet i april sikrede forvaltningen udvalgets godkendelse af en revideret handleplan og levede således op til sin forpligtelse i forhold til at sikre budgetoverholdelse.

2.5 Samlet vurdering

Det er vurderingen, at forvaltningen i januar tog initiativ til at bistå udvalget med at sikre overholdelse af det af Byrådet vedtagne budget.

Det er vurderingen, at forvaltningen, efter at Børn og Skole på udvalgsrådet i januar nedstemte forslag til handleplan, burde være vendt hurtigt tilbage til udvalget med alternative forslag til, hvordan en omprioritering af budgettet kunne udmøntes og på den måde give mulighed for en politisk drøftelse og godkendelse af en handleplan. Dette også set i lyset af, at udvalget har pligt til at sikre budgetbalance indenfor sit eget område.

Det er vurderingen, at den konkrete proces er beklagelig og burde have været håndteret i et tættere samarbejde mellem forvaltning og det politiske niveau.

Det er noteret, at forvaltningen har beklaget sagsforløbet og udarbejdet en revideret handleplan for budgetbalance på skoleområdet, som et flertal i Børn og Skole kunne godkende på sit møde den 9. april.

Der forelægger nu en politisk godkendt handleplan, som forvaltningens arbejde hviler på, og såvel forvaltning som fagudvalg har taget ansvar for at sikre, at de nødvendige beslutninger er truffet for at sikre budgetbalance på skoleområdet i 2024.