



FREDESBORG
KOMMUNE

Normeringen i dagtilbud

Rapport fra arbejdsgruppe nedsat af Børne – og Skoleudvalget

Juni 2020



ÉN KOMMUNE – FEM UNIKKE STEDER
• FREDESBORG • HUMLEBÆK • NIVÅ • KOKKEDAL • LANDET

Indholdsfortegnelse

| | |
|---|----|
| 1. Baggrund | 4 |
| 1.1 Arbejdsgruppens opgaver | 5 |
| 1.2 Læsevejledning | 5 |
| 1.3 Begrebsafklaring | 6 |
| 1.4 Sammenfatning af rapportens hovedpointer..... | 6 |
| 1.5 Arbejdsgruppens anbefalinger | 8 |
| 2. Normering i kommunens institutioner | 8 |
| 2.1 Den officielle normering | 8 |
| 2.3 Den reelle normering | 11 |
| 3. Budget | 16 |
| 3.1 Hvad består budgettet på børneområdet af? | 16 |
| 3.2 Det fremtidige budget | 21 |
| 3.3 Alternative tildelingsmodeller | 22 |
| 4. Forholdet mellem professionsuddannede pædagoger og medhjælpere | 23 |
| 4.1 Fordeling af lønudgifter på uddannelse | 23 |
| 4.2 Muligheden for rekruttering | 24 |
| 5. Hvad vil indførelse af minimumsnormering i Fredensborg Kommune koste?..... | 25 |
| 5.1 Scenarier og udgifter ved indførelse af minimumsnormeringer | 26 |
| Bilag 1: Arbejdsgruppens medlemmer | 30 |
| Bilag 2: Kvalitetsarbejdet i Fredensborg Kommune | 31 |
| Bilag 3: Hvordan dannes budgettet på daginstitutionsområdet? | 35 |
| Bilag 4: Hvordan fordeles midlerne på børneområdet til institutionerne? | 36 |
| Bilag 5: Omsættertabel med udgangspunkt i BUPL's fastsættelse af "øvrige opgaver" | 39 |
| Bilag 6: Scenarier for øgede normeringer..... | 40 |

1. Baggrund

Normeringsdebatten i Fredensborg Kommune og på landsplan intensiveredes i 2019. Fredensborg Kommune havde oplevet et fald i placeringen på Danmarks Statistiks oversigt over kommunernes normering på 3-5 års området frem til 2018. Samtidig var den amerikanske økonom og Nobelprismodtager James Heckman med til at skabe øget opmærksomhed på værdien af en tidlig indsats. Den øgede debat tydeliggjorde, at der er flere måder at anskue normering i dagtilbuddene på. Derved opstod et behov for en fælles viden omkring, hvad der ligger i de forskellige data og hvordan normeringsbegrebet skal forstås. Samtidig viste debatten et behov for en bredere diskussion af, hvad der opfattes som kvalitet i daginstitutionerne.

Med henblik på at få skabt et fælles billede af, hvordan normeringen er i de kommunale dagtilbud i Fredensborg Kommune, besluttede Børne- og Skoleudvalget d. 2. december 2019 at nedsætte en arbejdsgruppe. Udvalget vurderede, at det var vigtigt med en bred sammensætning af arbejdsgruppen for at kunne danne et fælles billede på tværs af medarbejdere, faglige interesser, borgere og administration, som politikerne kan tage afsat i, i de videre politiske drøftelser og prioriteringer på området. Arbejdsgruppens medlemmer fremgår af bilag 1.

Arbejdsgruppens rapport og anbefalinger koncentrerer sig især omkring normeringerne i kommunen, men arbejdsgruppen har også haft øje for, at ikke bare kvantitet, men også kvalitet i form af fagprofessionelle kompetencer hos medarbejderne, har en væsentlig betydning. Forskningen peger på, at uddannede pædagogiske medarbejdere giver mere aldersrelevante udfordringer for børnene og organiserer det pædagogiske arbejde bedre, så det giver pædagogisk kvalitet i hverdagen.

Mens antallet af medarbejdere og deres kompetencer har været det centrale omdrejningspunkt for arbejdsgruppens kommissorium, afrapportering og anbefalinger, så har det ligget arbejdsgruppen på sinde også at formidle en indsigt i, hvad der samlet set kendetegner et højkvalitets-dagtilbud.

Den seneste ændring i dagtilbudsloven pr. 1. juli 2018 rammesætter en national Styrket Pædagogisk Læreplan, som alle dagtilbud skal arbejde efter. Dagtilbudsloven er blevet til på baggrund af en samlet forskning og viden om kvalitet i dagtilbud. Loven taler sit tydelige sprog i forhold til en national standard med krav om læring hele dagen, leg og legende tilgang i pædagogiske læringsmiljøer samt refleksionskompetence hos det pædagogiske personale.

Dagtilbuddets leder skal jf. Dagtilbudsloven lede dagtilbuddet med udgangspunkt i den Styrkede Pædagogiske Læreplan. Også dagtilbuddets bestyrelse, som består af forældre- og medarbejderrepræsentanter, spiller i deres arbejde og stillingtagen en central rolle i den lokale udmøntning af den Styrkede Pædagogiske Læreplan og kvalitetsudviklingen i dagtilbuddene.

Det pædagogiske personales efteruddannelse er sammen med den daglige ledelse af afgørende betydning for, at det pædagogiske arbejde har den nødvendige systematik og metode, som er en af

grundpillerne i implementering af den Styrkede Pædagogiske Læreplan. Sammen med normering peger forskning på, at de rigtige kompetencer hos medarbejderne er en væsentlig forudsætning for høj kvalitet i dagtilbud.

Danmarks Evalueringsinstitut, EVA har fået til opgave at følge og understøtte kvalitetsudviklingen på dagtilbudsområdet. Senest har EVA sammen med forskere sammenholdt forskningsresultater for dagtilbud og fremstillet en model for kvalitet i dagtilbud. Modellen består af tre elementer: Strukturel kvalitet, proceskvalitet og resultat-kvalitet, som underbygges af 11 temaer. Normering indgår som et af de centrale temaer under strukturel kvalitet. Modellen præsenteres i bilag 2.

1.1 Arbejdsgruppens opgaver

Arbejdsgruppen har fået til opgave at:

1. skabe et fælles billede af normeringen i kommunens institutioner;
2. herunder etablere en metode/værktøj til at oversætte de officielle opgørelser fra regering/Danmarks Statistik/BUPL til den faktisk oplevede normering i de enkelte institutioner, herunder etablere et fælles begrebsapparat;
3. undersøge, hvorledes det samlede budget på politikområde 8; Børn anvendes, og komme med anbefalinger til Børne- og Skoleudvalget til omprioriteringer inden for den samlede ramme;
4. undersøge forholdet mellem professionsuddannede pædagoger og ikke-uddannede i dagtilbuddene og mulighederne for rekruttering til ledige stillinger. Komme med anbefalinger til langsigtede mål om personalets kompetencemæssige sammensætning.

Spørgsmål om rammer for ledelse og organisering af daglig drift af de kommunale dagtilbud falder uden for arbejdsgruppens kompetenceområde.

1.2 Læsevejledning

Rapportens struktur er således, at:

- Kapitel 2 svarer på kommissoriets spørgsmål 1 og 2 vedrørende kommunens normering. Her vil en omsætter-tabel, som viser oversættelse af normering ifølge Danmarks Statistik til den reelle normering i Fredensborg Kommunes institutioner, være central.
- Kapitel 3 svarer på kommissoriets spørgsmål 3 vedrørende anvendelse af budgettet samt mulige omprioriteringer.
- Kapitel 4 svarer på kommissoriets spørgsmål 4 vedrørende forholdet mellem professionsuddannede pædagoger og øvrigt personale i dagtilbuddene, samt mulighed for rekruttering til ledige stillinger.
- Kapitel 5 præsenterer en række økonomiske scenarier ved ændringer i normeringer og i andelen af professionsuddannede pædagoger. Scenarierne kan danne en fælles referenceramme for de politiske drøftelser af fremtidige prioriteringer på dagtilbudsområdet.

- Afsnit om kvalitet i en bredere forstand i det pædagogiske arbejde har ikke selvstændigt været en del af arbejdsgruppens kommissorium, men er kort foldet ud i bilag 2.

1.3 Begrebsafklaring

I denne rapport anvendes følgende begreber:

Det pædagogiske personale = den samlede medarbejdergruppe, som arbejder med børnene i dagtilbuddet.

Professionsuddannede pædagoger = medarbejdere med 3½ års uddannelse fra en Professionshøjskole.

Pædagogiske assistenter, PAU = medarbejdere med 1¾ års uddannelse fra en Social og Sundhedsskole.

Medhjælper = medarbejdere med ingen eller ikke-fagrelevant uddannelse.

Minimumsnormering = Et udtryk for en ønsket mindste normering af antal børn pr. voksen i daginstitutioner. Et begreb der ligger mere end 12 år tilbage, hvor BUPL tog det i brug i forbindelse med besparelser på daginstitutionerne og som er et af de delmål, som BUPL arbejder for. Begrebet indgår i regeringens og støttepartierne forståelsespapir om de kommende rammer for daginstitutionerne, men der er fra nationalt hold endnu ikke vedtaget en eventuel minimumsnormering eller en opgørelsesmetode til måling heraf.

Normering = opgørelse af forholdet mellem antallet af pædagogisk personale og antallet af børn.

Børnehus = det enkelte dagtilbud, fx Frugthaven.

Områdeinstitution = alle kommunale dagtilbud i et bysamfund, fx Børnehusene Nivå.

Dagtilbud i Fredensborg Kommune = alle dagtilbud i kommunen.

Selvejende institution = et dagtilbud med egen bestyrelse og driftsoverenskomst med kommunen.

Selvejende anvender private administrationselskaber til at understøtte økonomisk styring og drift.

Officiel normering = den normeringsopgørelse, der kommer fra Danmarks Statistik.

Reel normering = Det gennemsnitlige antal børn pr. voksen ud fra den tid, som personalet er sammen med børnene.

1.4 Sammenfatning af rapportens hovedpointer

Hovedpointer vedrørende kommunens normering:

- Arbejdsgruppen har udarbejdet en omsætter-tabel, som viser sammenhængen mellem de officielle normeringstal og den reelle normering, som forældrene i gennemsnit vil møde i hverdagen. Omsætter-tabellen afspejler ikke det antal voksne som forældre til enhver tid vil møde på en stue, men er et gennemsnitligt billede af den reelle normering.
- Ifølge omsætter-tabellen skal den officielle normering fra Danmarks Statistik ganges med omregningsfaktoren 1,6 for at se den reelle normering. Dvs. at den officielle normering i 2018 på 3,1 (0-2 år) og 6,4, (3-5 år) børn pr. voksen svarer til en reel normering på 5 (0-2 år) og 10,3 (3-5 år) børn pr. voksen. Hertil kommer sociale normeringer i nogle institutioner.
- Efter Danmarks Statistiks opgørelse er det økonomiske grundlag til stede for at nå 3 hhv. 6 barn pr. voksen allerede i 2021. Normeringstillene for 2020 er ikke kendt endnu, men formentlig

ligger kommunen reelt lidt lavere end 3 børn pr. voksen for de 0-2 årige, men fortsat højere end 6 børn pr voksen for de 3-5 årige

- Efter BUPL's opgørelsesmetode mangler i 2021 8,1 mio. kr. ved 50 pct. pædagoger og 50 pct. øvrigt personale, hvis målet om 3/6 børn pr. voksen skal nås. Hertil kommer øget forældrebetaling. Hvis målet skal nås i 2025 skal budgettet tilføres 2,3 mio. kr. årligt.
- Ved en reel normering på 3 hhv. 6 barn pr. voksen og med 80% pædagogisk personale vil der mangle 75 mio. kr. i 2025, heraf 19 mio. kr. i øget forældrebetaling.
- Tal fra børnehuse Nivå viser, at gennemsnitligt bruger det pædagogiske personale 75 pct. af deres arbejdstid på direkte børnetid samt 15 pct. af tiden på pædagogiske arbejdsopgaver, som foregår sammen med børnene. Den resterende tid (10 pct.) bruges på uddannelse, møder mv., som ikke er børnetid.
- Medregnes ferie, sygdom, pauser og øvrigt fravær er det 60 pct. af et pædagogisk årsværk, der bruges i direkte kontakt med børnene.

Hovedpointer vedrørende budgettet:

- Langt størstedelen af udgifterne på området går i dag til lønninger. Den øvrige del af budgettet vedrører primært lovbundne udgifter og omprioriteringsmulighederne inden for det eksisterende budget er derfor begrænsede. Ikke lovbundne udgifter udgør godt 16 mio. kr., der kan inddrages i en ændret politisk prioritering.
- Personaleudgifternes andel af det samlede forbrug kan variere årene imellem. Således svingede personaleudgifterne for de fire områdeinstitutioner mellem knap 93 pct. og 95 pct. af det samlede forbrug i årene 2017 til 2019.
- Børneområdets budget fordeler sig på to hovedområder: fællesudgifter og områdeinstitutionerne, hvoraf områdeinstitutionerne udgør 68,3 pct. af det samlede budget. Af budgettet til fællesudgifter udgør 77 pct. bundne udgifter uden mulighed for politisk prioritering. De resterende udgifter er budgetlagt til opgaver efter politiske prioriteringer.

Hovedpointer vedrørende forholdet mellem professionsuddannede pædagoger og øvrigt personale:

- Efter- og videreuddannelse af samtlige medarbejdere i dagtilbuddene øger den pædagogiske kvalitet for børnene. Hvis en højere normering sker på bekostning af fagligheden hos personalet, så det vil have en negativ effekt på kvaliteten af de pædagogiske opgaver.
- Kommunen har i dag en politisk målsætning om, at mindst 50 pct. af de ansatte skal være professionsuddannede pædagoger. Den faktiske andel er en anelse højere i kommunens områdeinstitutioner- dog ikke nødvendigvis i alle huse.
- Såfremt andelen af professionsuddannede pædagoger skal løftes til f.eks. 70 pct. i 2025 med en reel normering på 9, så skal budgettet tilføres 8,2 mio. kr. netto årligt fra 2025 og frem.

1.5 Arbejdsgruppens anbefalinger

Arbejdsgruppen har følgende anbefalinger:

- At rapporten og de i rapporten præsenterede scenarier er afsæt for en politisk drøftelse af målsætninger og prioriteringer på dagtilbudsområdet. Scenarierne har primært fokus på normering og personalets uddannelse – derfor anbefales den politiske drøftelse at have for øje, at andre parametre også har betydning for kvalitet.
- At der ses på muligheden for at øge gennemsigtigheden mellem den officielle og den reelle normering, så at den enkelte institutions normering er tilgængelig, samtidig med at den lokale medbestemmelse bevares.
- At der skabes så stor åbenhed og dialog som muligt, ved fx at offentliggøre arbejdsgruppens rapport og opfordre områdebestyrelserne til at drøfte den.

Forældrerepræsentanterne og interesseorganisationerne anbefaler derudover, at minimumsnormering ikke ses som endemålet, men som et skridt på vejen mod bedre normeringer.

2. Normering i kommunens institutioner

Fredensborg Kommune benytter ikke normeringsstyring¹, men rammestyring, hvor der tildeles et beløb pr. barn, til de børnerelaterede udgifter. Det ligger uden for arbejdsgruppens kommissorium at komme med anbefalinger vedrørende den overordnede styring.

Der er i nedenstående nævnt to begreber om normeringer: den officielle normering og den reelle normering. Den officielle normering er den normeringsopgørelse, der kommer fra Danmarks Statistik. BUPL (Børne - og Ungdomspædagogernes Landsforening) udarbejder også en beregning, som tager udgangspunkt i det tildelte budget i Fredensborg Kommune og hvor der korrigeres for en række faktorer. Den reelle normering er defineret som forholdet mellem antal børn og personale baseret på den tid, som personalet reelt er sammen med børnene

Der findes ikke et officielt mål for *minimumsnormeringer*. Regeringen har varslet et arbejde med definition af et mål herfor. BUPL arbejder med et mål for minimumsnormeringer på 3 børn pr. voksen på 0-2 års området og 6 børn pr. voksen på 3-5 års området efter organisationens egen definition af normeringer.

2.1 Den officielle normering

Danmarks Statistik har i de sidste par år stået bag udmeldingen af de officielle normeringer, der bl.a. er blevet benyttet af Kommunernes Landsforening i forbindelse med deres udgivelse af publikationen "Kend din Kommune". BUPL har gennem længere tid arbejdet på en anden måde at opgøre normeringer på. De

¹ Normeringsstyring vil i grove træk sige at der styres efter antal stillinger. Modsat rammestyring, hvor der tildeles en økonomisk ramme hvor indenfor der skal afholdes samtlige udgifter – både til løn og materialer mv.

to modeller er kort beskrevet nedenfor. Modellerne er forskellige metoder til at sammenligne kommunerne.

2.1.1 Danmarks Statistik

Danmarks Statistik benytter regnskabstal. De indhenter oplysninger om antal passede børn og antal ansat personale fra centrale registre, f.eks. KMD-institutionssystem samt Kommuner og Regioners Løndatakontor. De indhentede data gennemgår en bearbejdning, hvor bl.a. antallet af passede børn og antallet af personaler omregnes til helårsbørn/personaler. Og der korrigeres for, hvornår vuggestuebørn rykker i børnehave og hvor antallet af støttepædagoger fordeles på aldersgrupperne.

2.1.2 BUPL

BUPL benytter de vedtagne budgetter for et budgetår, hvor ressourcer afsat til ledelse er udeholdt. Ressourcegrundlaget for beregningerne er lønandelen af det tildelte børnebeløb (93 pct.), samt budget til lønnet praktik og social profil. På det grundlag beregnes forholdet mellem vuggestuebørn hhv. børnehalebørn og voksne. Desuden tager BUPL udgangspunkt i en daginstitution, hvor der er indskrevet 20 vuggestuebørn og 60 børnehalebørn, fordelt på 5 stuer. Der er udarbejdet en mødeplan ud fra en ugentlig åbningstid på 51 timer. Timer til ledelse, personalets øvrige opgaver, ferie, sygdom, pauser samt støttepædagoger er fratrukket i opgørelsen.

2.1.3 Forskellen på de to modeller

Danmarks Statistik tager udgangspunkt i regnskabstal og det faktiske antal passede børn samt det aflønnede personale. Herefter beregnes forholdet mellem antal børn og voksne inden for aldersgrupperne. Resultatet er en normering, der ikke tager højde for personalets øvrige opgaver, ferie, sygdom m.m.

BUPL tager udgangspunkt i budget, tildelt børnebeløb og institutionernes børnenormering. Personalenormeringen beregnes på baggrund af en gennemsnitsløn og lønandelen af det tildelte børnebeløb. Timer til øvrige opgaver, ferie, sygdom m.m. er fratrukket. Tallene fra BUPL bygger således på en række forudsætninger som budgettal, gennemsnitslønninger, lønandele mv. Korrektioner for ferie, sygdom mv. hos personalet skal bringe tallet tættere på den reelle normering. BUPL korrigerer ikke tilsvarende for børnefraværet.

Støttepædagoger udelades ud fra den betragtning, at ressourcen er målrettet nogle specifikke børn, og derfor bør komme oven i normeringen.

Tabel 2.1.1: Sammenligning af indhold i normeringsmodel fra Danmarks Statistik og BUPL

| | Danmarks Statistik | Bupl* |
|----------------------|--------------------|-------------|
| Datagrundlag | Regnskab 2018 | Budget 2020 |
| Antal børn | Helårs | Normering |
| Pædagogisk personale | ja | ja |
| Studerende | ja | ja |
| Ledelse | ja | nej |
| Støttepædagoger | ja | nej |
| Dagplejen | ja | nej |

* Det antal børn institutionen/stuen er normeret til, uagtet den faktiske belægning, der kan være både større og mindre.

2.1.4 Hvorfor faldt den officielle normering fra 2017 til 2018?

Ifølge tal fra Danmarks Statistik, faldt normeringen i Fredensborg Kommune fra 2017 til 2018 jf. tabel 2.1.2.

Tabel 2.1.2: Udviklingen i normeringen i Fredensborg Kommune fordelt på aldersklasser

| Årgang | 2017 | 2018 |
|--------|------|------|
| 0-2 år | 2,9 | 3,1 |
| 3-5 år | 5,9 | 6,4 |

Kilde: Danmarks Statistik. Danmarks Statistiks tal for 2019 foreligger i efteråret 2020.

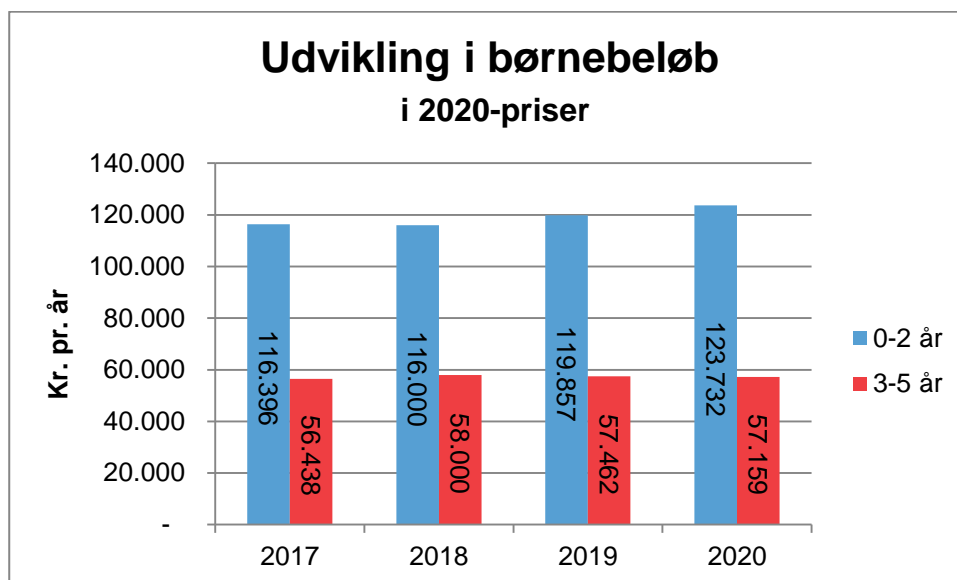
Det er ikke muligt detaljeret at pege på årsagen til faldet i normeringer fra 2017 til 2018 – på trods af et stigende budget på 0-2 års området. Overordnet set påvirker en række faktorer udviklingen:

- Markant større træk på budgetoverførsler i 2017 end i 2018. Det vil sige, at det har været muligt at bruge flere penge i 2017 end i oprindeligt vedtaget budget for året. Der har ikke været den samme mulighed i 2018, hvor overførslerne (som følge af forbruget i 2017) var mindre.
- En stigning i andelen af professionsuddannede pædagoger. Da de professionsuddannede pædagoger får højere løn end f.eks. medhjælpere vil dette medføre, at der er råd til færre medarbejdere.
- Træghed ved ansættelser, således at budgetløftet i 2018 ikke slår fuldt ud igennem i antallet af medarbejdere (normering) før senere.

Områdeinstitutionernes budgetter korrigeres efter antallet af børn og hertil benyttes et "børnebeløb", som er alle børnerelaterede udgifter² til f.eks. løn (ekskl. ledelse og administration), beskæftigelsesmaterialer, inventar, udflugter m.m. Børnebeløbet beregnes hvert år på baggrund af det vedtagne budget, der er afsat på de børnerelaterede konti. Siden 2017 har børnebeløbet udviklet sig jf. figur 2.1.3 nedenfor.

² Udgifter til energiudgifter (vand, varme, el) er ikke en del af de børnerelaterede udgifter.

Figur 2.1.3: Udviklingen i børnebeløb per aldersklasse i perioden 2017 – 2020



Udviklingen af den reelle normering påvirkes således i de enkelte år af forskellige faktorer såsom overførsler mellem årene, fordeling mellem professionsuddannede pædagoger og medhjælpere eller træghed ved ansættelse. En vurdering af den reelle normering, kan på baggrund af disse faktorer påvirkning, med fordel ses over en periode. Udviklingen i børnebeløbet vil ligeledes give en indikation af tildelingen til institutionerne efter antallet af børn, således ses at Byrådets beslutning om at tildele flere midler til 0-2 års området afspejler sig i børnebeløbets udvikling frem mod 2020 jf. figur 2.1.3. Der er således ikke en automatisk straks-effekt af en stigning i børnebeløb og stigning i den reelle normering, idet der kan være andre faktorer, der kan påvirke anvendelsen af de tildelte midler.

2.3 Den reelle normering

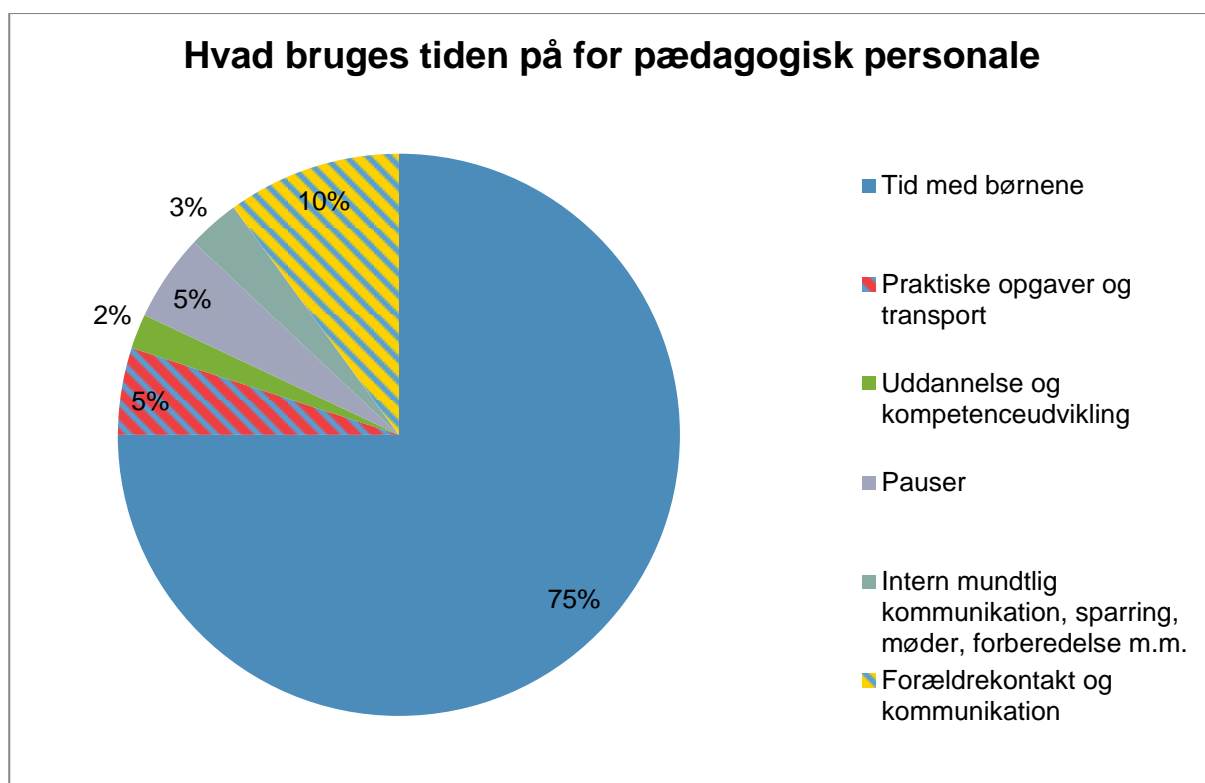
De officielle normeringer afspejler ikke den faktiske tid, personalet har sammen med børnene. Møder, administrative opgaver i forbindelse med indberetning og dokumentation, uddannelser, pauser og forældrekontakt er nogle af de aktiviteter, som personalet også bruger tid på, og som derfor går fra tiden med børnene. I dette kapitel præsenteres en metode/værktøj til at oversætte de officielle opgørelser fra regering/Danmarks Statistik samt BUPL's beregningsmetode til den faktisk oplevede normering i de enkelte institutioner. Formålet er endvidere at etablere et fælles begrebsapparat.

2.3.1 Hvor meget tid bruger personalet på børnene?

Nedenstående to figurer viser den procentvise fordeling af det pædagogiske personale og ledelsens arbejdstid. Fordelingen er udarbejdet på baggrund af data fra Børnehusene Nivå fra slutningen af 2018 og hele 2019. Det er taget med som et eksempel på en fordeling af arbejdstiden hos det pædagogiske personale og ledelsen. Der kan være mindre variationer i fordelingen i de øvrige dagtilbud.

Figur 2.3.1 viser hvordan det pædagogiske personale gennemsnitligt fordeler deres arbejdstid på de forskellige pædagogiske opgaver, der er i det daglige arbejde. Ferie og sygdom er derfor ikke medtaget. En del af de skraverede felter beskriver pædagogiske arbejdsopgaver, som foregår sammen med børnene. Af de 2 pct. til uddannelse og kompetenceudvikling for det pædagogiske personale, er ca. halvdelen af tiden vikardækket. Vikardækningen tildeles institutionerne fra den centrale pulje til uddannelse, når der er tale om lovbunden efteruddannelse.

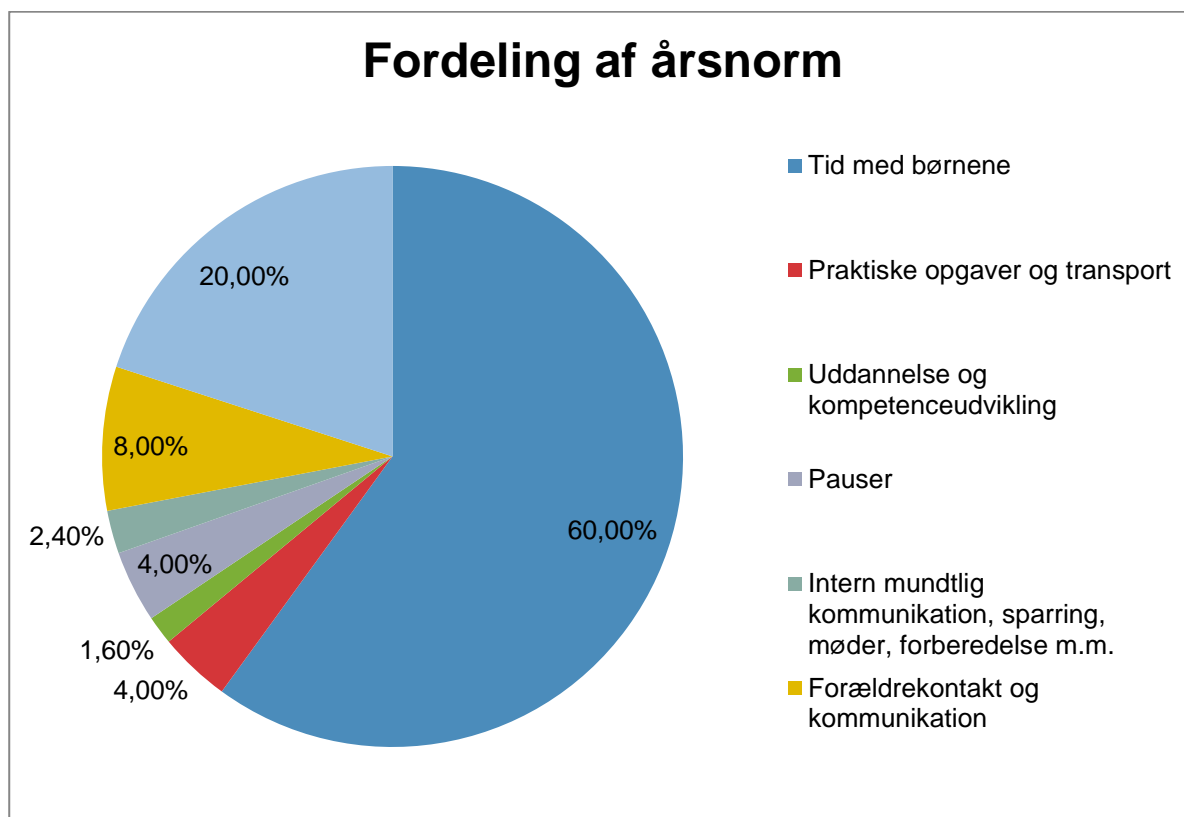
Figur 2.3.1: Fordelingen af det pædagogiske personales arbejdstid i Børnehusene Nivå 2019



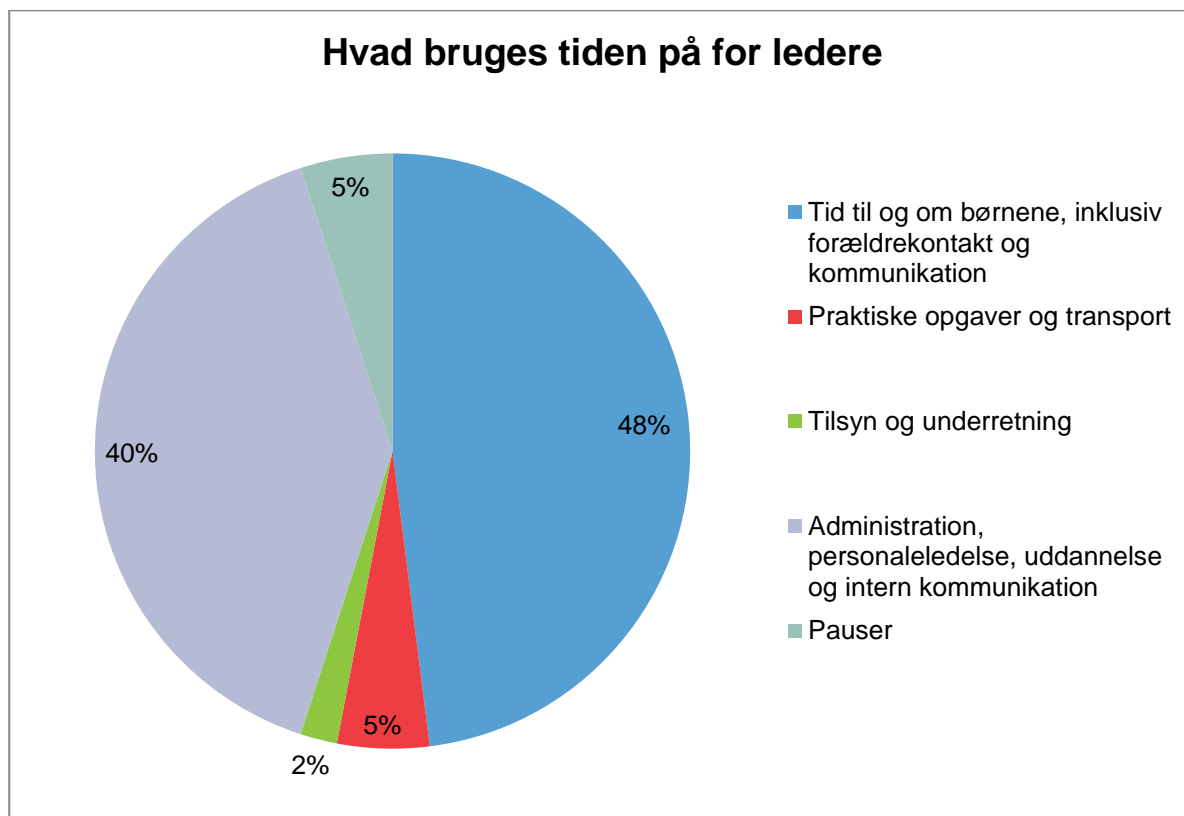
*10 pct. forældrekontakt og kommunikation er ved aflevering og afhentning af børn, hvor det pædagogiske personale er på børnegruppen. Forældremøder ligger i kategorien "møder".

Hvis der medtages fravær som fx ferie, sygdom, omsorgsdage, seniordage mv, fås fordelingen som ses i figur 2.3.2. Med korrektion for fravær udgør samværet med børnene 60 pct. af en gennemsnitlig årsnorm. Oveni den tid kommer som nævnt udførelse af andre pædagogiske arbejdsopgaver, men som foregår sammen med børnene.

Figur 2.3.2: Fordeling af årsnorm, med udgangspunkt i Børnehusene Nivå for 2019



Figur 2.3.3: Fordelingen af lederens arbejdstid i Børnehusene Nivå 2019



Ledernes arbejdstid jf. figur 2.3.3 fordeler sig primært på to områder: tid til børn, heri forældrekontakt og kommunikation i denne forbindelse (48 pct.) samt tid til ledelse, administration, uddannelse og intern kommunikation (40 pct.). Herudover bruger lederne tid på praktiske opgaver (5 pct.), tilsyn og underretning (2 pct.) samt pauser (5 pct.). Grafen viser, at lederne bruger en væsentlig del af deres tid med børnene. I Danmarks Statistiks opgørelse tæller lederne, som nævnt, fuldt med i normeringerne, mens de slet ikke tælles med i BUPL's opgørelse af normeringer. De er tale om gennemsnitstal. Ledernes tid med børnene kan svinge meget fra børnehus til børnehus alt efter institutionens størrelse mv.

2.3.2 Omsætter-tabel

For at kunne opgøre den faktiske tid personalet har sammen med børnene, er der blevet udarbejdet en omsætter-tabel på baggrund af opgørelser over personalets opgaver og disses tidsforbrug. Omsætter-tabellen viser sammenhængen mellem de officielle normeringstal og den reelle normering, som forældre i gennemsnit vil møde i hverdagen.

Omsætter-tabellen i tabel 2.3.3 tager udgangspunkt i den gennemsnitlige opgave-/tidsfordeling, der er i Fredensborg Kommune med udgangspunkt i Børnehusene Nivå. Den officielle normering fra f.eks. Danmarks Statistik på 6,4 for børnehavebørn (2018) skal ganges med omregningsfaktoren på 1,6 for at få den reelle normering, som således lander på 10,3.

Med en tilsvarende omregningsfaktor for børn på 0-2 års området betyder det, at det officielle tal på 3,1 vil være som en reel normering på 5 børn pr. voksen.

Selvom omregningsfaktoren giver et bedre gennemsnitligt billede af den reelle normering, så kan der fortsat være store daglige forskelle. Den enkelte institution kan have særligt stort fravær eller tilstedevær eller institutionen kan have tilrettelagt særlige forløb, hvor børnene er inddelt i større og mindre grupper mv.

I omsætter-tabellen er ikke taget højde for, at en fuldtidsansat medarbejder arbejder 37 timer, mens institutionen er åben i 51 timer. Omvendt er der heller ikke taget højde for, at børnene også er i institutionen i kortere tid end den fulde åbningstid. Gennemsnitligt svarer børnenes tilstedeværelse nogenlunde til arbejdstiden på de 37 timer ugentligt³. Korrigeres for begge tal i omsætter-tabellen, vil resultatet/omregningsfaktoren være nogenlunde uændret.

³ Kilde: FOA og Bureau 2000 "Daginstitutionernes hverdag 2019", <https://applikationer.foa.dk/Publikationer/pjece.asp?id=2404>

Tabel 2.3.3: Omsætter-tabel

| | Timer pr. år | I pct. |
|--|-----------------|------------------|
| Årnorm (52 uger x 37 timer) | 1.924,0 | |
| Sygdom (11 sygedage tal fra KL kend din Kommune) - korrigeret for refusion | -65,0 | 3,4% |
| Ferie og helligdage | -289,0 | 15,0% |
| Pauser | -75,0 | |
| Omsorgs- og seniorfridage | -22,2 | 1,2% |
| Netto tid (den reelle tid personalet arbejder) | 1.472,8 | |
| Øvrige opgaver | 313,5 | 16,3% |
| <i>Øvrige opgaver med børnesamvær</i> | <i>101,0</i> | |
| Tid med børn | 1.159,3 | 60,3% |
| Eksempel med udgangspunkt i Frugthaven, 75 børn ekskl. Ledelse | | |
| | | Normering |
| Danmarks Statistiks opgørelse af normering | | 6,4 |
| Tildelte personaletimer, 4,97 time pr. barn til 75 børn (enheder) | 372,75 | |
| Årsværk før reduktion af øvrige opgaver | 10,1 | |
| Årsværk kun børnetid | 6,1 | |
| Børn pr. voksen, børnetid | | 12,4 |
| Børn pr. voksen korrigeret for lukkedage. Der er 11 lukkedage om året, hvor børnene ikke er i institution, svarende til at der er åbent i 95 pct. af de mulige åbningsdage | | 11,7 |
| Reel normering. Børn pr. voksen korrigeret for børnefravær. Der er typisk et fravær på 12,5 pct. af de indskrevne børn. | | 10,3 |
| Omregningsfaktor: | 1,6 | |

Noter til omsætter-tabel:

- 1.- Øvrige opgaver er de opgaver, der ligger ud over "Tid med børnene" jf. tidligere beskrevne fordeling af den pædagogiske tid på figur 2.3.1.
- 3.- Denne opgørelse er et eksempel taget fra Børnehusene Nivå for 2019.
- 4.- Der ligger flere decimaler bag beregningerne i tabellen, dvs. at der ved manuel gennemregning kan forekomme decimalafvigelse.

BUPL's mål for minimumsnormeringer er en anden metode til at kommunikere normeringerne på. Såfremt kommunen har en minimumsnormering efter BUPL's definition, så vil det betyde, at der på hver stue vil være mulighed for 2 voksne i tidsrummet 8-16, samt ca. 1,5 timer dagligt med 3 voksne på hver stue. I ydertimerne vil der være reduceret bemanning og børnegruppe. Har en kommune en lavere normering end BUPL's minimumsvurdering, så vil der alt andet lige være et kortere tidsrum, hvor der er mulighed for denne bemanning. Men man kan altså godt have en lavere normering end BUPL's minimumsnormering og fortsat være 2 voksne på stuen det meste af dagen, hvilket også afspejler sig i kommunens egne institutioner.

Omregningsfaktoren fra omsætter-tabellen er heller ikke en uangribelig sandhed. Medregnes f.eks. bare halvdelen af den tid som personalet bruger med både børn og andre opgaver, så vil omregningsfaktoren

falde til 1,5 (jf. bilag 5) Det antal timer svarer til BUPL's skøn over, hvor mange timer i gennemsnit bruges til øvrige opgaver. BUPL fastsætter således øvrige opgaver til 218 timer pr. år. Omvendt viser den kulegravning af dagtilbudsområdet, som blev bestilt af den tidligere regering, et øvrigt fravær, der bringer omregningsfaktoren tættere på 1,7. I arbejdsgruppens videre arbejde er der taget afsæt i de 1,6 som vises i tabel 2.3.3.

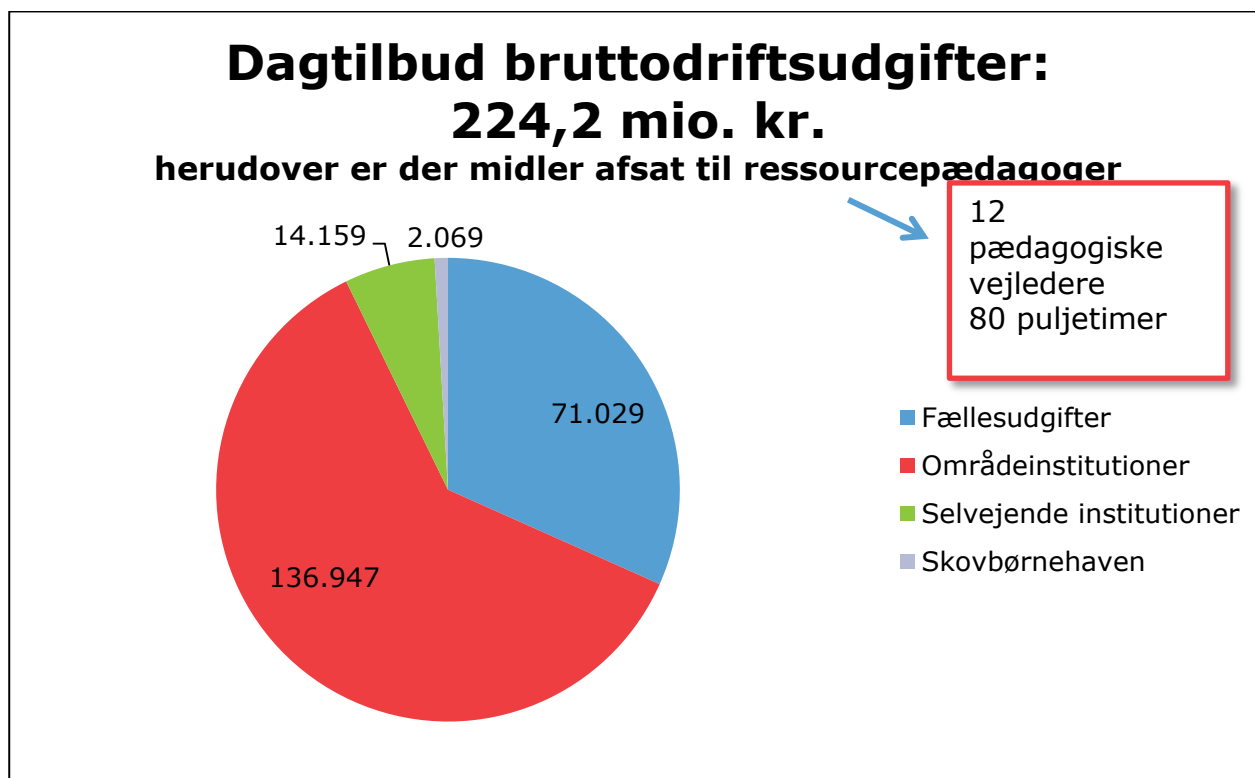
3. Budget

I dette kapitel undersøges, hvordan det samlede budget på børneområdet er anvendt, samt hvilke muligheder, der er for omprioriteringer inden for børneområdets budget.

3.1 Hvad består budgettet på børneområdet af?

Det samlede budget for børneområdet er på 224,2 mio. kr. og er fordelt på to hovedområder: fællesudgifter og områdeinstitutionerne. Hertil kommer budget til de selvejende institutioner, samt en mindre del til puljeinstitutionen Skovlyset – se figur 3.1.1. Ud over dette budget tildeles institutionerne budget til ressourcepædagoger, det vil sige pædagoger, der hjælper institutionerne til børn med et særligt behov. Dette budget tildeles fra et andet politikområde og er dermed ikke en del af børneområdets budget.

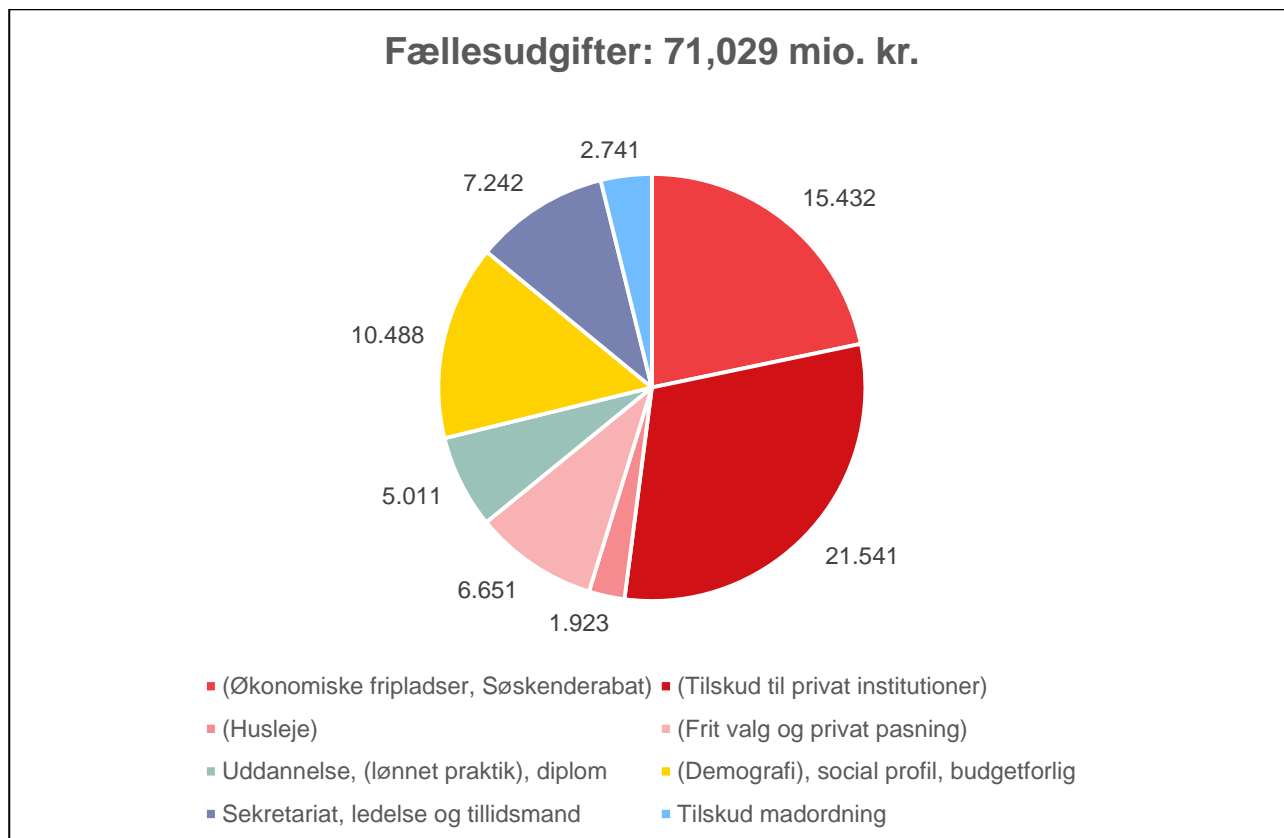
Figur 3.1.1: Børneområdets samlede budget, budget 2020



3.1.1 Budgettet til fællesudgifter

Fællesudgifterne på børneområdet udgør 71 mio. kr., hvilket svarer til 31,7 pct. af det samlede budget. Udgifter, der er samlet på fællesområdet, bunder i udgangspunktet i lovgivningsmæssige eller praktiske årsager. I figur 3.1.2 nedenfor kan man se hvilke udgifter, der er samlet under fællesudgifterne på børneområdet.

Figur 3.1.2: Fællesudgifter på børneområdet, budget 2020



Bundne udgifter

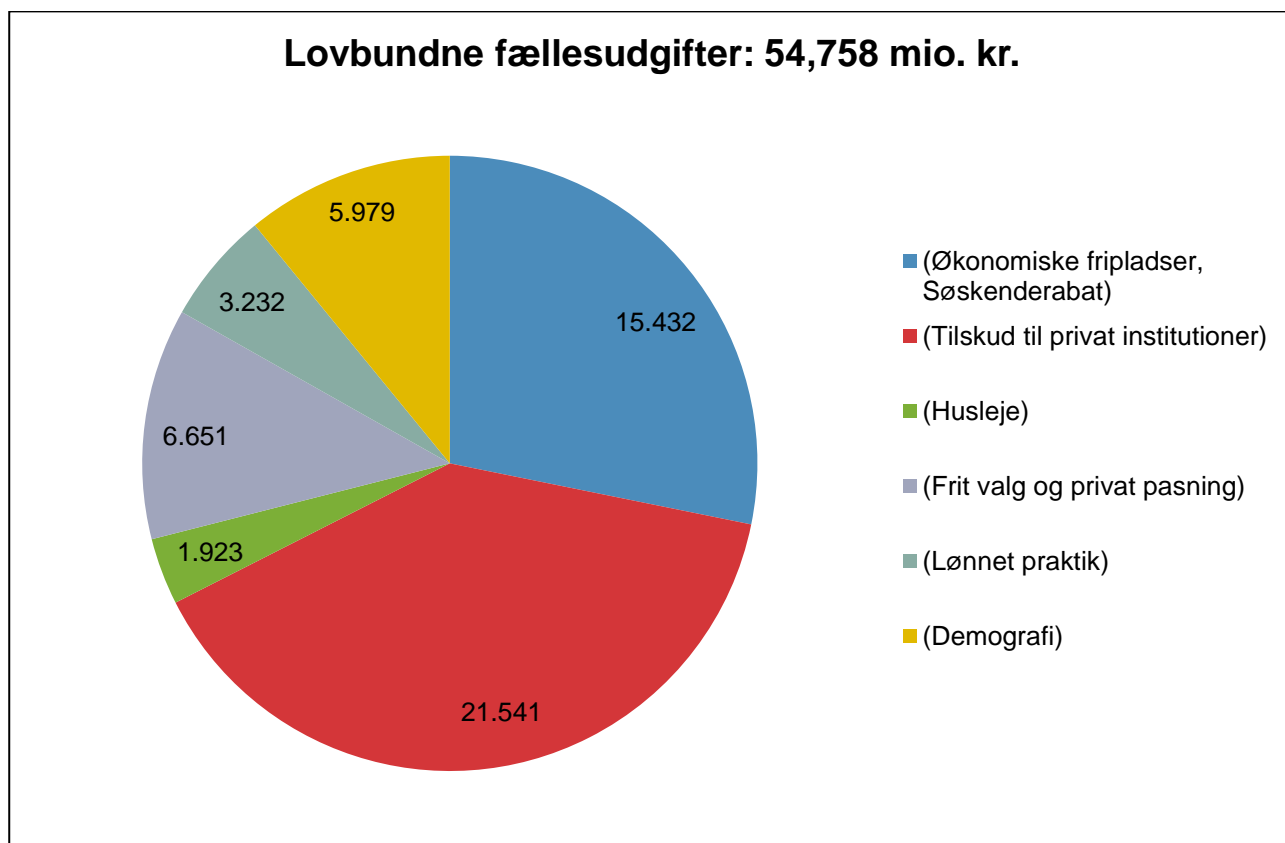
En del af fællesudgifterne er bundne udgifter, dvs. at det er udgifter, som kommunen skal afholde. I figur 3.1.2 er de bundne opgaver angivet med en parentes og er udfoldet nedenfor:

- *"Økonomiske fripladser" og "Søskenderabat"*. Ifølge Dagtilbudsloven skal kommunerne give tilskud til nedsættelse af forældrebetalingen til forældre med en indtægt under en vis grænse, ligesom der efter § 80 i samme lov står, at kommunerne skal give et søskendetilskud til forældre med mere end et barn i dagtilbud, fritidshjem, SFO eller privat pasning.
- *"Tilskud til private institutioner" og "Frit valg og privat pasning" samt "lønnet praktik"*. Disse tilskud til andre pasningsordninger har også deres afsæt i Dagtilbudsloven, idet disse private pasningsordninger er godkendt af Byrådet. Ligesom det påhviler kommunerne at betale løn til praktikanter, der som led i deres uddannelse er i praktik i daginstitutioner.
- *"Husleje"*. En mindre del af fællesområdet (2,7 pct.) går til husleje for de institutioner, der er i lejede huse/lokaler. Huslejen er også anset som en bunden og nødvendig udgift.

- "Demografi". Dette budget bruges til at regulere og tildele områdeinstitutionernes budget i forhold til det antal passede børn⁴.

I alt udgør de bundne udgifter 54,5 mio. kr., hvilket svarer til ca. 77 pct. af det samlede udgiftsbudget på fællesområdet. Udgifter til tilsyn er reelt set også en lovbunden udgift, som varetages af Center for Skole og Dagtilbud. Udgiften indgår som en del af de samlede udgifter til administrationen på børneområdet, og det er derfor vanskeligt at opgøre, hvor stor en del tilsynet udgør. Derfor er det valgt, at denne tilsyns-del indgår i de ikke-lovbundne udgifter under "Sekretariat, ledelse og tillidsmand". Af figur 3.1.3 fremgår de samlede lovbundne udgifter på fællesområdet.

Figur 3.1.3: Bundne fællesudgifter, budget 2020



Ikke bundne udgifter

De ikke-bundne udgifter på fællesområdet er besluttet i Byrådet og budgetlagt med:

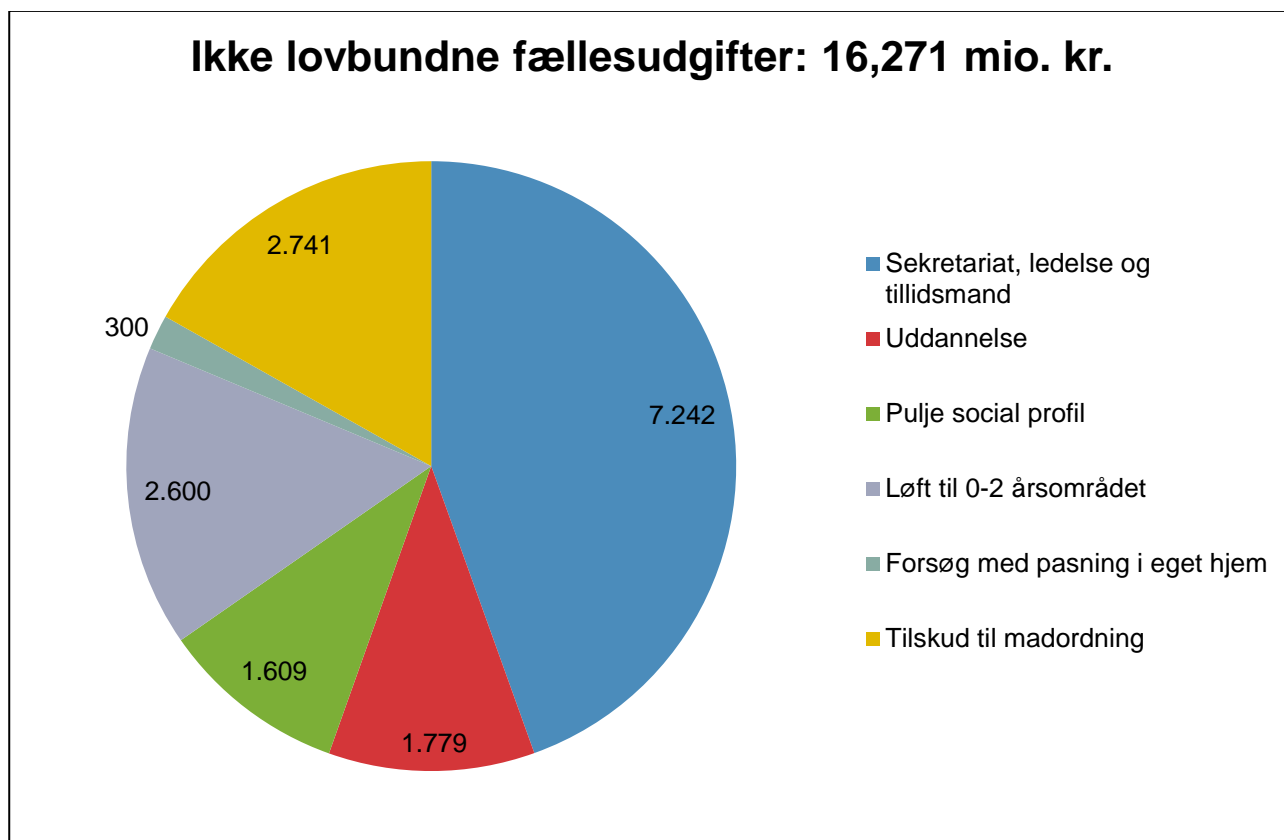
- "Sekretariat, ledelse og tillidsmand". Driftsudgifterne til ledelse af områdeinstitutionerne samt forvaltning (administrationen), som udover bistand til Børne- og Skoleudvalget varetager

⁴ Demografi-budgettet er afhængigt af kommunens demografiske udvikling per aldersklasse og budgettet tilrettes hvert år ved budgetvedtagelsen alt efter forskellen imellem den seneste befolkningsprognose og sidste års prognose.

understøttelsen af institutionerne med pædagogisk bistand og pædagogisk tilsyn. Der er endvidere udgifter til at understøtte de personaler, som varetager tillids hverv.

- "Uddannelse" dækker over udgifter til uddannelse af medarbejdere og ledere.
- "Pulje til social profil" er ekstra midler til institutioner, som med afsæt i Danmarks Statistiks opgørelse, er udfordret af at ligge i områder med en særlig social profil.
- "Løft til 0-2 års området" er et generelt løft af 0-2 års området. Disse midler fordeles til institutionerne ved den sædvanlige budgettildeling i begyndelsen af året og udgår derefter af fællesområdet.
- "Tilskud til madordning" i daginstitutionerne, er et kommunalt bidrag til en lavere forældrebetalt madtakst.
- "Forsøg med pasning i eget hjem" er udgifter til tilskud til pasning af barn i eget hjem.

Figur 3.1.4: Ikke bundne udgifter på fællesområdet, budget 2020

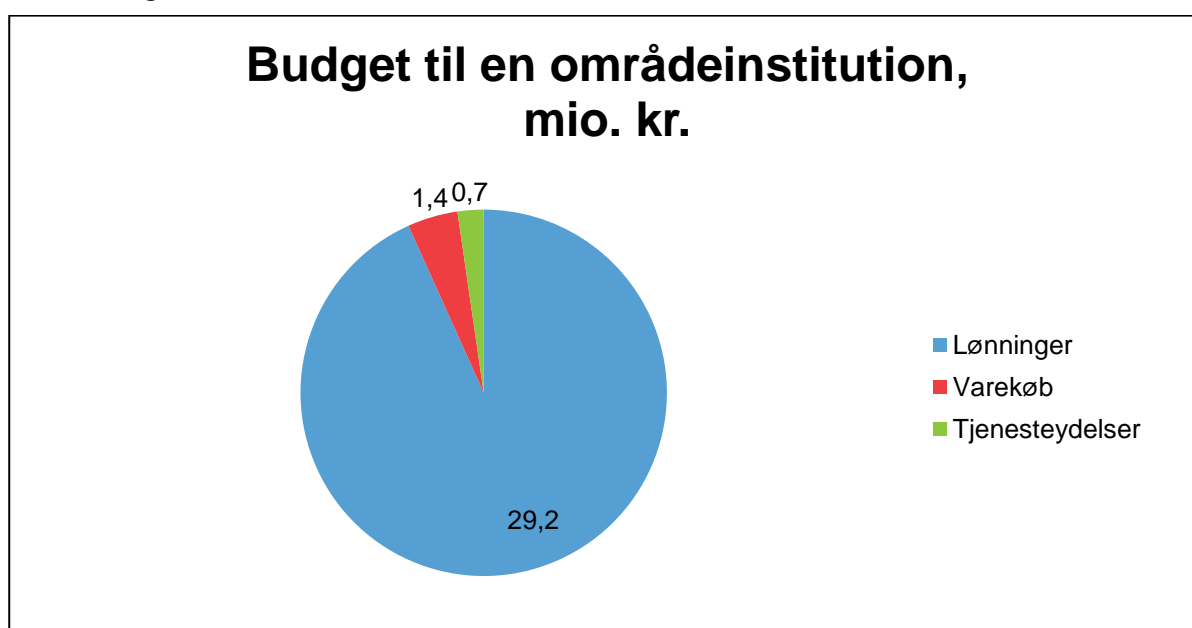


Gennemgangen af budgettet viser, at omprioriteringsmulighederne inden for det eksisterende budget er begrænsede. Reelt vil et løft i normeringerne inden for den eksisterende ramme på politikområdet kunne ske ved at omprioritere midler fra tilskud til madordningerne, dele af de centrale uddannelsesmidler eller til sekretariat, ledelse og tillidsmand. Kigges uden for politikområdets budget, men stadig inden for børneområdet, kan der ikke ske en omprioritering fra ressourcepædagogerne, idet kommunen er forpligtet til at yde støttepædagog efter Dagtilbudsloven. Udgifterne til ressourcepædagoger fremgår ikke af figur 3.1.4, idet disse udgifter ikke er en del af børneområdets budget.

3.1.2 Budgettet for den enkelte områdeinstitution

Af figur 3.1.5 ses et eksempel på det børnerelaterede budget for en af områdeinstitutionerne. Budgettet består hovedsageligt af udgifter til løn til det pædagogiske personale, som udgør mere end 93 pct. af det samlede budget. Herudover er der udgifter til bl.a. materialer, aktiviteter, ture m.m. - svarende til de resterende 7 pct. af budgettet. Det børnerelaterede budget indeholder ikke udgifter til el, vand, varme, rengøring, renovation, lederløn og madordning.

Figur 3.1.5: Eksempel på budget til en områdeinstitution, budget 2020 for områdeinstitutionen Fredensborg.



Noter:

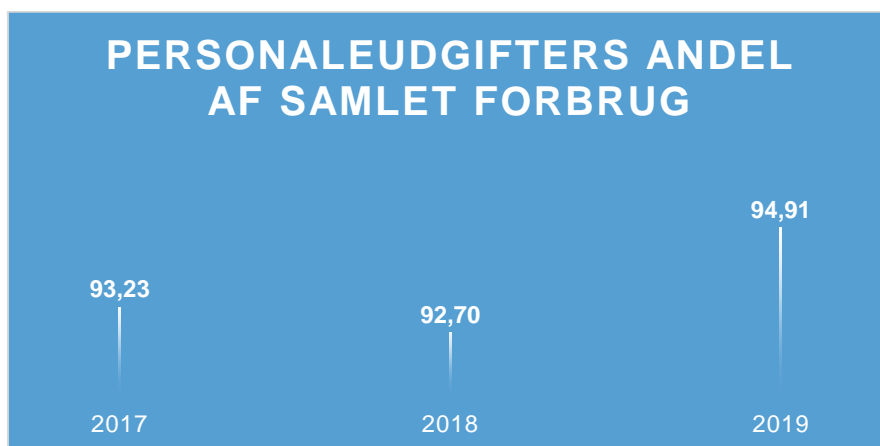
1. Der er taget udgangspunkt i områdeinstitutionen Fredensborg

2. Tjenesteydelser er en arbejdsydelse eller anden ydelse, hvor der ikke er tale om køb af en egentlig vare. Det kunne være en flytning, reparation eller leje af fx en barnevogn, ovn eller forbrugsudgifter.

Udgifter til løn

Personaleudgifternes andel af det samlede forbrug udgør for de fire områdeinstitutioner mellem knap 93 pct. og 95 pct. af det samlede forbrug i årene 2017 til 2019. Lønforbruget er påvirket af overførsler mellem de enkelte år (overførslerne mellem året beskrives senere under afsnit 3.3), vakante stillinger mv.

Figur 3.1.6: Udviklingen i personaleudgifternes andel af institutionernes forbrug, perioden 2017-2019



3.2 Det fremtidige budget

Som udgangspunkt danner det vedtagne budget for 2020 grundlag for budgettet 2021-2025, fremskrevet til det pågældende års prisniveau. Hertil kommer de af Folketinget vedtagne midler til gradvis indførelse af minimumsnormeringer i kommunerne. For Fredensborg Kommunes vedkommende er kommunen stillet i udsigt til at få nedenstående midler.

Tabel 3.2.1: Forventede tilskud fra staten til indførelse af minimumsnormeringer perioden 2020-25,

| Mio. kr. | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|---------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Finanslov Fredensborgs andel | 3,5 | 3,6 | 4,5 | 6,8 | 7,9 | 9,1 |

Folketinget påbegyndte arbejdet med bedre normeringer med aftalen om kommunernes økonomi for 2020, og næste skridt blev taget med aftalen om Finansloven for 2020. Kommunens andel fremgår af tabel 3.2.1.

Udformningen af model for minimumsnormeringer forhandles i Børne- og Undervisningsministeriet i 2020 med henblik på vedtagelse i folketingsåret 2020/2021 og ikrafttrædelse af lovkravet i 2025. Målet er, jf. aftalen, at minimumsnormeringer fuldt indfaset skal sikre, at der maksimalt er 3 børn per voksen i vuggestuer og 6 børn per voksen i børnehaver. Definitionen på, hvordan denne normering skal opgøres, er endnu ikke meldt ud. Aftaleparterne er enige om, at det er afgørende, at der parallelt med indfasningen af de forbedrede normeringer, sikres flere professionsuddannede pædagoger og pædagogiske uddannelser af høj kvalitet. Regeringen vil fremlægge en plan herfor. Der er samtidig afsat 127,5 mio. kr. i 2019 til et løft af pædagoguddannelserne.

Af tabel 3.2.2 nedenfor ses den forventede udvikling i budgettet på børneområdet i perioden 2021 til 2025 med de i tabel anslåede merindtægter fra staten til løft af normeringerne.

Tabel 3.2.2: Udviklingen børneområdet budget i perioden 2021- 2025, 2021-niveau

| Budget i 2021-priser | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Fællesudgifter | 71.151.701 | 73.969.149 | 74.880.419 | 77.217.064 | 77.217.062 |
| Skovbørnehaven Skovlyset | 2.126.963 | 2.126.963 | 2.126.960 | 2.126.963 | 2.126.960 |
| Områdeinstitutioner | 145.636.191 | 145.636.186 | 145.244.994 | 145.244.981 | 145.244.992 |
| Selvejende institutioner | 15.156.152 | 15.156.154 | 15.156.155 | 15.156.153 | 15.156.150 |
| Nuværende udgiftsbudget i alt | 234.071.006 | 236.888.451 | 237.408.527 | 239.745.161 | 239.745.164 |
| Statslige midler til minimumsnormeringer | 3.400.000 | 4.536.000 | 6.804.000 | 7.938.000 | 9.072.000 |
| Nuværende udgiftsbudget i alt inkl. statslige midler | 237.471.006 | 241.424.451 | 244.212.527 | 247.683.161 | 248.817.164 |

Ændring i fællesudgifterne mellem årene skyldes demografi, der forventes flere børn i alderen 0-5 år.

Ændring i områdeinstitutionernes budget i 2023-2025, skyldes ændret energibudgetter.

3.3 Alternative tildelingsmodeller

Tabel 3.3.1 Sammenhæng mellem udgiftsniveau og normering.

| Kommune | Netto Driftsudgift* | Normering | |
|---------------|---------------------|-----------|-----------|
| | | 0-2 årige | 3-5 årige |
| Vejle | 67.713 | 3,0 | 5,9 |
| Hillerød | 69.336 | 3,1 | 6,1 |
| Nordfyn | 70.046 | 2,6 | 5,3 |
| Hørsholm | 72.857 | 3,3 | 6,6 |
| Rudersdal | 73.856 | 3,2 | 6,4 |
| Helsingør | 74.850 | 3,2 | 6,4 |
| Frederikssund | 75.772 | 2,9 | 5,5 |
| Fredensborg | 80.590 | 3,1 | 6,4 |

*Nettodriftsudgift indeholder både driftsudgifter og -indtægter

Det har været forsøgt undersøgt, hvorfor andre kommuner har forholdsvis lave nettodriftsudgifter og forholdsvis gode normeringer og omvendt. Men som følge af Covid-19 situationen har det dog ikke været muligt at få en dialog og dermed indsigt i de forklaringer bag de kommunale forskelle, som fremgår af tabel 3.3.1. Arbejdsgruppen peger på muligheden for at sætte en egentlig analyse i gang, der kan belyse forskellene mellem forskellige kommuner. Det er dog muligvis især forskelle mellem kommunerne i konteringen af udgifterne, der afspejles i de forskellige tal. Som nævnt ovenfor er handlemulighederne inden for det eksisterende budget begrænsede og det er på den baggrund svært at se, at en analyse skulle give ny viden og et ændret grundlag for øgede normeringer inden for den eksisterende budgetramme.

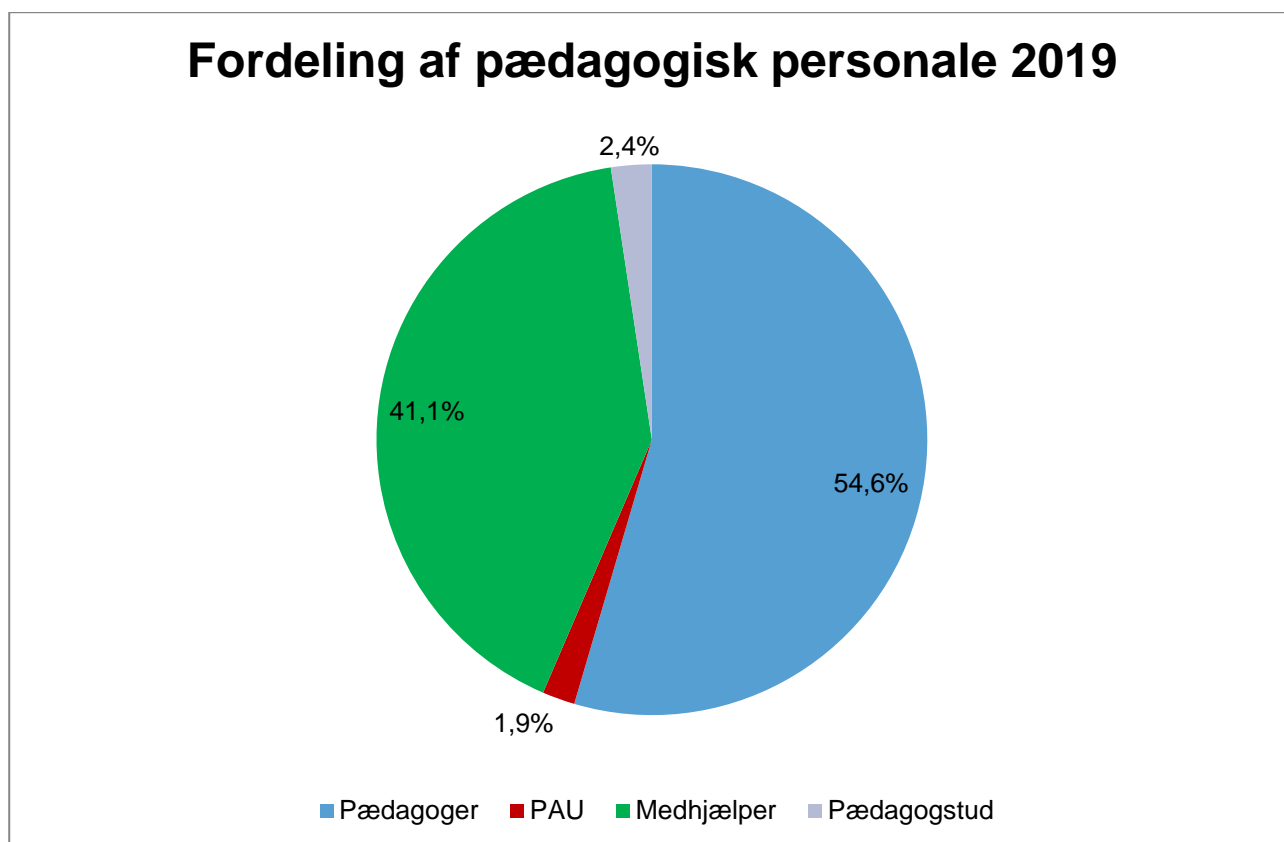
4. Forholdet mellem professionsuddannede pædagoger og medhjælpere

I dette kapitel undersøges forholdet mellem professionsuddannede pædagoger og medhjælpere i dagtilbuddene og mulighederne for rekruttering til ledige stillinger.

Der er i Fredensborg Kommune besluttet et måltal således, at mindst 50 pct. af personalet skal være professionsuddannede pædagoger. Det øvrige pædagogiske personale er medhjælpere, hvoraf en mindre andel har taget uddannelse som pædagogisk assistent, PAU. Medhjælpere har mulighed for som ansatte, at tage PAU uddannelsen, mens de er ansatte. I Kvalitetsrapporten for Dagtilbud for Fredensborg Kommune, der udarbejdes hvert andet år, opgøres andelen af professionsuddannede pædagoger, pædagogiske assistenter og medhjælpere. De seneste tre kvalitetsrapporter viser, at den faktiske andel af professionsuddannede pædagoger er en anelse højere i de kommunale områdeinstitutioner, dvs. mellem 55 – 60 pct., dog ikke nødvendigvis i alle huse. Kvalitetsrapporten for 2020 vil udkomme efter sommerferien med den nyeste opgørelse, som præsenteres på Børne- og Skoleudvalgets møde i august.

4.1 Fordeling af lønudgifter på uddannelse

Figur 4.1.1: Fordelingen af pædagogisk personale, regnskab 2019



Af figur 4.1.1 fremgår fordelingen af det pædagogiske personale i 2019 på fire uddannelsesmæssigt baserede kategorier. Mere end halvdelen (knap 55 pct.) af de ansatte er pædagoger, 41 pct. er

pædagogmedhjælpere og de resterende er henholdsvis pædagogstuderende (2,4 pct.) og PAU 'er (pædagogisk assistent uddannede – 1,9 pct.).

4.2 Muligheden for rekruttering

Rekruttering til kernevelfærdsområderne børn – skole – ældre understøttes af Center for Politik og Organisation. Rekruttering indgår som del af kommunens personalepolitik og er et strategisk indsatsområde. Gennem de senere år har der været arbejdet med forskellige aspekter af rekruttering og fastholdelse (fx fokus på forbedrede stillingsopslag, styrkelse af rekrutteringsprocessen og rekruttering via sociale medier).

I forhold til de pædagogstuderende, som kommunen ansætter i praktikperioderne på pædagogstudiet, er der fokus på at give en praktikperiode med høj kvalitet i vejledningen og det faglige miljø. Et særligt fokusområde er de studerende på afsluttende semester, hvor Fredensborg Kommunes dagtilbud er synlige på uddannelsesinstitutioner / uddannelsesmesser, og anvender de sociale medier og trykte medier/fagblade til at fortælle om de spændende aktiviteter, som dagtilbuddene har gang i.

På opfordring repræsenterer dagtilbuddene Fredensborg Kommune på konferencer m.m., når kommunen inviteres til at holde oplæg om vores kvalitetsudviklingstiltag. Det er kendt, at Fredensborg Kommunes dagtilbud har formået at rykke sammen og øge kvaliteten i dagtilbuddene.

Områdeinstitutionerne har i 2020 både haft brug for at rekruttere ledere og pædagoger. Især de ekstra midler på 13 mio. kr. over fire år, som er blevet tildelt fra ministeriet til flere pædagoger til seks daginstitutioner med mange sårbare 0-2 årige børn, har krævet målrettet rekruttering. Herudover vil der skulle rekrutteres yderligere for 9 mio. kr. de kommende fire år som led i finanslovsaftalen om minimumsnormering.

Erfaringen fra de første måneder af 2020 er, at Fredensborg Kommunes dagtilbud fremstår som attraktive arbejdspladser og kommunen har været i stand til at rekruttere det antal pædagoger og ledere, der skulle til. I alt 19 pædagoger, to pædagogiske assistenter og to daglige ledere er rekrutteret i 1. kvartal 2020. Medarbejdere på deltid tilbydes løbende at gå op i tid.

Fredensborg Kommune konkurrerer med de omliggende kommuner i Hovedstadsregionen om de professionsuddannede pædagoger. Det gør, at rekruttering og brug af nye måder at rekruttere på er et strategisk indsatsområde i 2020 i Center for Skole og Dagtilbud. Aktuelt arbejdes der med et nyt tiltag med rekruttering med brug af videoer via sociale medier, hvor personalet inddrages i kommunikation om Fredensborg Kommunes dagtilbud som arbejdsplads.

5. Hvad vil indførelse af minimumsnormering i Fredensborg Kommune koste?

I det følgende afsnit ses der på de forskellige måder, som normeringen i daginstitutioner kan tilgås.

Der er p.t. ikke udmeldt en officiel minimumsnormering, hvilket gør det vanskeligt at beregne den konkrete udgift for at opnå minimumsnormering. Desuden vil en beregning af udgifterne også afhænge af den personalemæssige sammensætning, idet der er forskel på udgiften for en personaletime for en professionsuddannet pædagog, en PAU, og for øvrigt personale. I beregningerne er taget afsæt i, hvad det vil koste at nå en normering på hhv. 3 børn pr. voksen i vuggestuen og 6 børn pr. voksen i børnehaven efter forskellige definitioner af normeringerne.

Tabel 5.1: Minimumsnormering med udgangspunkt i Danmarks Statistiks normering

| Danmarks Statistiks tal 2018 inkl. ledelse | | |
|--|------------------------------------|------------------------------|
| 212 | Ved 3 vug. Pr. ansat | |
| 173 | Ved 6 bh. Pr. ansat | |
| 385 | Behov ved minimumsnormering | |
| 367 | Nuværende ansættelser inkl. Ledere | |
| 18 | -6.930.000 | Manglende ansættelser |
| | 3.066.667 | budget forlig 2019 |
| | 2.666.667 | budgetforlig 2020 |
| | 3.467.000 | Finanslov 2020 |
| | 567.000 | Finanslov 2021 ekstra |
| | 1.854.000 | Finanslov 2022 ekstra |
| | 1.548.000 | Finanslov 2023 ekstra |
| | 1.134.000 | Finanslov 2024 ekstra |
| | 1.134.000 | Finanslov 2025 ekstra |
| | 8.507.333 | Budget udover minimum i 2025 |

Tages der afsæt i 2018 tallene og Danmarks Statistiks normeringstal, har Fredensborg Kommune allerede i 2020 en økonomi, der muliggør en normering på 3/6 jf. tabel 5.1. Løftet af budgettet med de statslige tilskud de kommende år vil forbedre normeringerne yderligere. De faktiske normeringer i 2020 er ikke nødvendigvis bedre end de 3 og 6 børn pr. voksen. De kommunale budgetløft siden 2018 er målrettet vuggestuebørnene. De statslige midler er først modtaget nu og således ikke omsat i bedre normeringer endnu. For børnehavebørnene er normeringerne derfor pt. formentlig lidt lavere end niveauet i 2018, jf. udviklingen i børnebeløbet for de 3-5 årige fra 2018-2020. Så den væsentlige pointe er, at hvis målet er 3/6 efter Danmarks Statistiks opgørelsesmetode, så er midlet ikke flere penge, men at de penge, der allerede er bevilliget, omsættes til flere hænder på primært 3-5 års området.

I tabel 5.2 er lavet tilsvarende beregning men med afsæt i BUPL's normeringsopgørelse. Som nævnt har regeringen ikke meldt en officiel opgørelsesmetode ud.

Tabel 5.2: Minimumsnormering med udgangspunkt i BUPL's normeringstilgang

| Bupl tal 2018 excl. ledelse | | |
|-----------------------------|------------------------------------|-------------------------|
| 212 | Ved 3 vug. Pr. ansat | |
| 173 | Ved 6 bh. Pr. ansat | |
| 385 | Behov ved minimumsnormering | |
| 336 | Nuværende ansættelser excl. Ledere | |
| 49 | -18.865.000 | Manglende ansættelser |
| | 3.066.667 | budget forlig 2019 |
| | 2.666.667 | budgetforlig 2020 |
| | 3.467.000 | Finanslov 2020 |
| | 567.000 | Finanslov 2021 ekstra |
| | 1.854.000 | Finanslov 2022 ekstra |
| | 1.548.000 | Finanslov 2023 ekstra |
| | 1.134.000 | Finanslov 2024 ekstra |
| | 1.134.000 | Finanslov 2025 ekstra |
| | -3.427.667 | Manglende budget brutto |
| | 856.917 | Øget forældrebetaling |
| | -2.570.750 | Manglende netto budget |

*) Herudover mangler der finansiering til øget tilskud til privatinstitutionerne, svarende til ca. 1 mio. kr. brutto/0,75 mio. kr. netto, idet privatinstitutionerne ikke er indeholdt i ovenstående. Privatinstitutionerne får tilskud svarende til kommunens nettodrifudsudgifter til hhv. 0-2 årige og 3-5 årige.

Tages i stedet afsæt i BUPL's definition (se tabel 5.2), vil børneområdet skulle tilføres 3,5 mio. kr. brutto årligt for at nå minimumsnormeringer i 2025. Skal minimumsnormeringerne nås allerede i 2021 øges merudgiften til 9 mio. kr. det første år.

Beregningerne på både Danmarks Statistiks tal og BUPL's tal skal dog tages med et væsentligt forbehold, da de er baseret på, at de fleste forhold i øvrigt er uændrede mellem årene. F.eks. vil et løft i andelen af professionsuddannede pædagoger gøre udfordringen ved at nå minimumsnormeringerne større, mens det vil blive lettere at nå minimumsnormeringer, hvis f.eks. institutionerne bruger en større andel af deres budget på løn. Jf. figur 3.1.6 brugte institutionerne en større andel af budgettet på personale i 2019 end i 2018, hvilket i sig selv kan have løftet normeringerne i 2019.

Såfremt andelen af institutionernes budget, der går til løn, fastholdes på 2019 niveau, og man medregner den del af lederens tid, der går til børnene, så vil kommunen nå minimumsnormeringer i 2025 uden yderligere løft af budgettet end det, der er vedtaget af regeringen.

5.1 Scenarier og udgifter ved indførelse af minimumsnormeringer

I det følgende afsnit fremgår mulige scenarier med forskellige normeringer og forskellige andele af uddannede pædagoger og de heraf afledte udgifter. I disse scenarier er afsættet BUPL-beregninger på budgettet for 2020 og gennemsnitslønnen for kommunens ansatte. Resultaterne kan dermed adskille sig lidt fra de to tabeller ovenfor som følge af ændrede gennemsnitslønninger mv. For at illustrere tabellens resultater er valgt en række scenarier, der nærmere er gennemgået. Regeringen har ikke meldt en officiel opgørelsesmetode for minimumsvurderinger ud, så i scenarierne er taget afsæt i et mål om 3 børn

pr. voksen på 0-2 års området og 6 børn pr. voksen på 3-5 års området. Målet er opgjort efter tre forskellige metoder for udregning af normeringer. Styrende for tabellen har været en reel normering på 10, 9, 8, 7 og 6 barn pr. voksen på 3-5 års området (og det halve antal børn på 0-2 års området). BUPL regner med at 93 pct. af institutionernes budgetter går til løn svarende til de faktiske tal i 2017 og 2018. I 2019 har andelen af budgetterne der er gået til løn nærmet sig 95 pct. Hvis en højere andel af budgetterne bruges på løn, så vil merudgiften beregnet i tabellen nedenfor alt andet lige blive lavere end det, der fremgår af tabellen (og omvendt).

Figur 5.1.1: Scenarier for normering og heraf afledt udgift samt forældrebetaling i årene 2021 og 2025 for et børnehavebarn

| 2021 | | | | | | 2025 | | | | |
|--|------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|
| Normering | | | | | | | | | | |
| Reel | 10 | 9 | 8 | 7 | 6 | 10,0 | 9,0 | 8,0 | 7,0 | 6,0 |
| BUPL | 6,6 | 5,9 | 5,3 | 4,6 | 4,0 | 6,6 | 5,9 | 5,3 | 4,6 | 4,0 |
| DST | 6,3 | 5,6 | 5,0 | 4,3 | 3,7 | 6,3 | 5,6 | 5,0 | 4,3 | 3,7 |
| Bruttoudgift ved uddannelsesfordeling (uddannede/ikke uddannede), mio. kr.: | | | | | | | | | | |
| 50/50 | -6,5 | 10,4 | 27,3 | 44,1 | 61,0 | -12,2 | 4,7 | 21,6 | 38,4 | 55,3 |
| 60/40 | -3,4 | 13,5 | 31,4 | 51,2 | 74,1 | -9,1 | 7,8 | 25,7 | 45,5 | 68,4 |
| 70/30 | -0,3 | 16,6 | 34,4 | 54,3 | 77,2 | -6,0 | 10,9 | 28,7 | 48,6 | 71,5 |
| 80/20 | 2,8 | 19,7 | 37,5 | 57,4 | 80,3 | -2,9 | 14,0 | 31,8 | 51,7 | 74,6 |
| Nettoudgift ved uddannelsesfordeling (uddannede/ikke uddannede), mio. kr.: | | | | | | | | | | |
| 50/50 | -4,9 | 7,8 | 20,4 | 33,1 | 45,8 | -9,2 | 3,5 | 16,2 | 28,8 | 41,5 |
| 60/40 | -2,6 | 10,1 | 23,5 | 38,4 | 55,6 | -6,8 | 5,8 | 19,2 | 34,2 | 51,3 |
| 70/30 | -0,2 | 12,4 | 25,8 | 40,7 | 57,9 | -4,5 | 8,1 | 21,6 | 36,5 | 53,6 |
| 80/20 | 2,1 | 14,7 | 28,2 | 43,1 | 60,2 | -2,2 | 10,5 | 23,9 | 38,8 | 55,9 |
| Stigning i forældrebetaling kr. pr. år for børnehavebarn | | | | | | | | | | |
| 50/50 | -715 | 1.141 | 2.998 | 4.854 | 6.710 | -1.342 | 515 | 2.371 | 4.227 | 6.084 |
| 60/40 | -375 | 1.481 | 3.448 | 5.634 | 8.150 | -1.002 | 855 | 2.821 | 5.007 | 7.523 |
| 70/30 | -35 | 1.821 | 3.788 | 5.974 | 8.490 | -662 | 1.195 | 3.161 | 5.347 | 7.863 |
| 80/20 | 305 | 2.161 | 4.128 | 6.314 | 8.830 | -322 | 1.534 | 3.501 | 5.687 | 8.203 |
| Stigning i forældrebetaling kr. pr. måned for børnehavebarn | | | | | | | | | | |
| 50/50 | -60 | 95 | 250 | 405 | 559 | -112 | 43 | 198 | 352 | 507 |
| 60/40 | -31 | 123 | 287 | 469 | 679 | -83 | 71 | 235 | 417 | 627 |
| 70/30 | -3 | 152 | 316 | 498 | 708 | -55 | 100 | 263 | 446 | 655 |
| 80/20 | 25 | 180 | 344 | 526 | 736 | -27 | 128 | 292 | 474 | 684 |

Af tabel 5.1.1 fremgår et udpluk af mulige scenarier for normering og de heraf afledte brutto- og nettoudgift for årene 2021 og 2025 for børnehavebørn. Herudover viser tabellen konsekvenserne for den årlige forældrebetaling for et børnehavebarn. Tabellen er delt op i hhv. 2021 og 2025, dvs. at tabellen ikke viser konsekvenserne for fx en reel normering på 9 fra og med 2021 i perioden 2022-2024, idet denne anslås at ligge et sted imellem 2021 og 2025 konsekvenserne.

Tabel 5.1.1 skal læses nedad i kolonnerne. Normeringerne, vist i tabellen, er for de 3-5 årige. Men de økonomiske beregninger viser udgiften ved et løft i normeringerne for hele 0-5 års området. Det er

forudsat, at normeringerne for de 0-2 årige er dobbelt så høje som for de 3-5 årige, således at en normering på f.eks. 10 på 3-5 års området betyder at der er en normering på 5 på 0-2 års området.

Nedenfor er valgt seks mulige scenarier, hvoraf ikke alle kan aflæses direkte af tabellen. I de to første valgte scenarier regnes på omkostningerne ved at nå et mål om en normering på 3/6 allerede i 2021 og efter hhv. Danmarks Statistiks og BUPL's opgørelsesmetoder. I scenarie 3-5 rykkes målsætningen til at minimumsnormeringerne skal være på plads i 2025. I scenarie 1-3 og 5 regnes på en stort set uændret andel af professionsuddannede pædagoger i forhold til situationen i dag, mens scenarie 4 viser omkostningerne ved både at øge normeringerne og andelen af professionsuddannede pædagoger til 80 pct. I scenarie 6 er regnet på en fordeling af personalet, hvor en større andel er PAU'er.

Arbejdsgruppen har ikke forholdt sig til, hvorvidt det vil være muligt at tiltrække det fornødne ekstra personale. Men en højere normering vil formentlig gøre kommunens institutioner til endnu mere attraktive steder at arbejde. De 6 scenarier er grafisk illustreret i bilag 6.

Scenarie 1:

Minimumsnormering på hhv. 3 og 6 barn pr. voksen ved brug af Danmarks Statistiks opgørelsesmetode (ledelsens tid med børnene medregnes som børnetid) fra 2021 samt en ligelig fordeling af uddannede og ikke uddannede:

Scenariet er udgiftsneutralt.

Scenarie 2:

Minimumsnormering på hhv. 3 og 6 barn pr. voksen med afsæt i BUPL's opgørelsesmetode fra 2021 samt en ligelig fordeling af uddannede og ikke uddannede:

Merudgift i 2021: 8,1 mio. kr., heraf øget forældrebetaling 2,0 mio. kr. (Kommunal udgift 6,1 mio. kr.)

Scenarie 3:

Minimumsnormering på hhv. 3 og 6 barn pr. voksen med afsæt i BUPL's opgørelsesmetode fra 2025 samt en ligelig fordeling af uddannede og ikke uddannede:

Merudgift i 2025: 2,3 mio. kr., heraf øget forældrebetaling 0,6 mio. kr. (kommunal merudgift 1,7 mio. kr.)

Scenarie 4:

Minimumsnormering på hhv. 3 og 6 barn pr. voksen med afsæt i BUPL's opgørelsesmetode, hvor andelen af professionsuddannede pædagoger øges til 80 pct. fra 2025.

Merudgift i 2025: 11,6 mio. kr., heraf øget forældrebetaling 2,9 mio. kr. (kommunal udgift 8,7 mio. kr.)

Scenarie 5:

Minimumsnormering med afsæt i BUPL's opgørelsesmetode, hvor den reelle normering løftes til hhv. 3 og 6 barn pr. voksen i hele åbningstiden samt 80 pct. professionsuddannede og 20 pct. øvrigt personale.

Merudgift i 2025: 75 mio. kr., heraf øget forældrebetaling 19 mio. kr. (kommunal udgift 56 mio. kr.)

Scenarie 6:

Minimumsnormering på hhv. 3 og 6 barn pr. voksen med afsæt i BUPL's opgørelsesmetode med 60 pct. professionsuddannede pædagoger, 30 pct. PAU og 10 pct. medhjælpere:

Merudgift i 2021: 14,1 mio. kr., heraf øget forældrebetaling 3,5 mio. kr. (Kommunal udgift 10,6 mio. kr.)

Bilag 1: Arbejdsgruppens medlemmer

Anne-Sofie Birkelund, forældrerepræsentant, Børnehusene Fredensborg

Ida Schultz, forældrerepræsentant, Børnehusene Humlebæk

Christopher Martin, forældrerepræsentant, Børnehusene Kokkedal

Jesper Graulund Larsen, forældrerepræsentant, Børnehusene Nivå

Birgitta Gomez Nielsen, forældrerepræsentant

Christian Alber, forældrerepræsentant

Sidsel S. Pedersen, udpeget som repræsentant for BUPL Nordsjælland

Elisa Korndal, udpeget som repræsentant for FOA Nordsjælland

Claus Christiansen, medarbejderrepræsentant, Børnehusene Fredensborg

Jan Vangmand, medarbejderrepræsentant, Børnehusene Nivå

Nille Lykke Dixgaard, medarbejderrepræsentant, selvejende institution Smedegårdens Børnehus

Kristina Avenstrup, ledelsesrepræsentant, Børnehusene Kokkedal

Jane Sys Toftesgaard, ledelsesrepræsentant, Børnehusene Nivå

Jon Hassing-Jakobsen, koordinator for de selvejende institutioner i Fredensborg Kommune

Marianne Ingeholm Larsen, centerchef, Center for Skole og Dagtilbud

Birgit Alstrup, teamleder, Center for Skole og Dagtilbud

Marianne Rønnstad, souschef, Center for Økonomi, Løn og Indkøb

Klaus Gabrielsen, økonomisk konsulent, Center for Økonomi, Løn og Indkøb

Mads Toftegaard Madsen, direktør og formand for arbejdsgruppen

Bilag 2: Kvalitetsarbejdet i Fredensborg Kommune

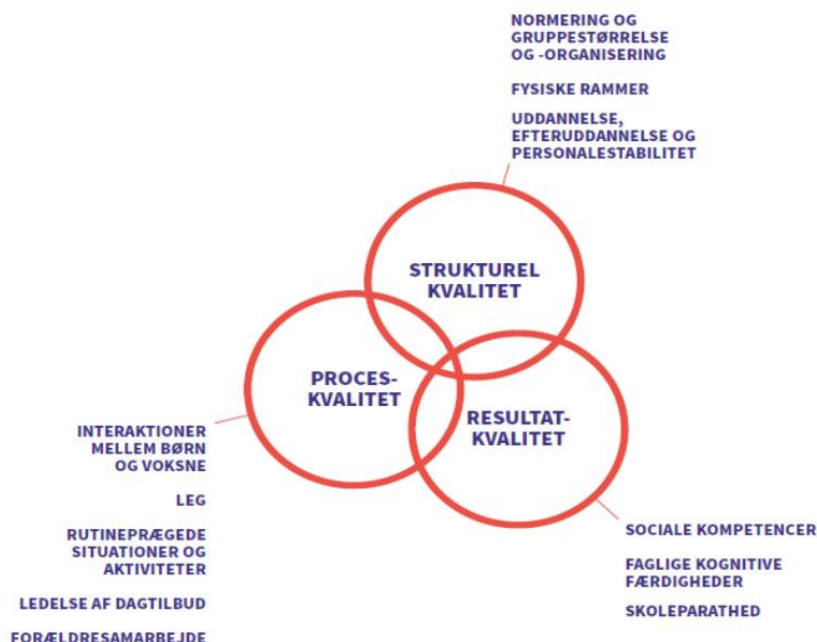
Dagtilbudsloven er blevet til på baggrund af en samlet forskning og viden om kvalitet i dagtilbud.

Det pædagogiske personales efteruddannelse er af afgørende betydning for, at det pædagogiske arbejde har en systematik og metode, som hjælper børn til at mestre en fokuseret opmærksomhed, opnå viden om omverdenen, udvikle sproglig og kommunikativ kompetence, evne deltagelse og udøvelse af indflydelse, opnå sproglig bevidsthed og nuancering af begreber, således at barnet har et veludviklet personligt, socialt og sprogligt beredskab ved skolestart.

Den forebyggende indsats, som fx økonomen James Heckman påpeger, er, at jo tidligere dagtilbuddet sætter ind med pædagogisk understøttelse af barn og familie – jo mindre indgriben og jo bedre er den økonomiske investering nyttig⁵.

Danmarks Evalueringsinstitut, EVA har fået til opgave at følge og understøtte kvalitetsudviklingen på dagtilbudsområdet. Senest har EVA sammen med forskere sammenholdt forskningsresultater for dagtilbud og fremstillet en model for kvalitet i dagtilbud. Modellen består af tre elementer: Strukturel kvalitet, proceskvalitet og resultat-kvalitet, som underbygges af 11 temaer. Nedenfor er modellen som viser, at kvalitet i dagtilbud både handler om normering og om 10 øvrige temaer.

Tre elementer – 11 temaer



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut – EVA.

⁵ <http://www.cfh.dk/assets/tidlig-indsats-i-dagtilbud.pdf>

Meget forskning, peger dog på, at normeringen nok er den mest afgørende enkeltfaktor for kvaliteten i dagtilbuddene. For eksempel konkluderer seniorforsker og emeritus Mogens Christoffersen fra VIVE (Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd), at skal kvaliteten forbedres, skal man satse på både normering og uddannelse. Bedre normering og uddannelse gør de voksne mere sensitive og opmærksomme og børnene bliver tilbudt flere udviklingsrelevante aktiviteter og lærerige lege.

Og Annegrethe Ahrenkiel, leder af Center for Daginstitutionsforskning ved Roskilde Universitet har tilsvarende udtalt, at normeringerne i de danske institutioner er både helt afgørende og langt fra tilstrækkelige.

Nedenfor præsenteres en række eksempler på faglig kvalitet i Fredensborg Kommunes dagtilbud

Eksempler fra Fredensborg Kommune

I Fredensborg Kommune arbejder dagtilbuddene med den vision at blive blandt dagtilbuddene med den højeste kvalitet og faglige kompetence i Nordsjælland. Ambitionerne er meget høje i forhold til at give børnene i dagtilbud det bedste fundament for at klare sig godt og kunne udvikle mangfoldige kompetencer som gevinst af samspillet i - og med det meningsgivende fællesskab, som et dagtilbud af høj kvalitet udgør.

Det forebyggende arbejde i Fredensborg Kommune

I hvert Bysamfund er der organiseret et lokalt forankret samarbejde om at øge den faglige kvalitet og fremme børns sundhed, trivsel, udvikling og dannelse. Selvejende, private og kommunale dagtilbud i Bysamfundet samarbejder i det forebyggende arbejde for børn og familier med Adfærd, Kontakt og Trivselslederen i Bysamfundet. AKT-lederen vejleder og koordinerer det tværprofessionelle samarbejde af sundhedsplejen, psykologer, talepædagoger og familievejledere med familier om børn, der har behov for hjælp og støtte.

Børne- og Skoleudvalg har besluttet en ambitiøs plan for at følge og understøtte børns sprogudvikling, bl.a. ved at sprogvurdere alle børn en gang årligt. Sprogarbejdet og sprogvejledning ved hjælp af særligt efteruddannede professionspædagoger - understøtter det pædagogiske personale for at kunne støtte børns sprogudvikling, når der viser sig vanskeligheder. Dette arbejde er også organiseret i Bysamfundet. Den nyeste viden, bedste erfaring og ekspertise er til stede for at styrke det pædagogiske sprogmiljø, når der skal noget ekstra til.

Kompetenceudvikling

Også på efter- videreuddannelses området i forhold til Den Styrkede Pædagogiske Læreplan – er samarbejdet og de lokale uddannelsesinitiativer organiseret i et samarbejde for hvert Bysamfund, som områdelederen har ansvar for. Det er både inspirerende at lære af hinanden og har stor effekt, når alle dagtilbud er med i fælles faglig efter- videreuddannelse. Lokale forhold identificeres og udfordringer løftes i fællesskab. Hovedparten af uddannelse foregår som aktionslæring – ind i den daglige praksis.

Uddannelsesdage er knyttet direkte til den daglige praksis og tilrettelægges lokalt i kommunen, så der ikke bruges unødigt tid på transport.

Eksempler inden for de tre elementer i kvalitetsmodellen, det skal særligt fremhæves at:

Strukturel kvalitet

Dagtilbuddene ansætter indenfor rammen af den afsatte økonomi det pædagogiske personale, som har det daglige ansvar for en børnegruppe og for dagtilbuddets pædagogiske arbejde sammen med ledelsen. Strukturel kvalitet jf. EVAs kvalitetsmodel fremmes gennem systematisk organisering af børn i mindre grupper til fremme af tæt pædagogisk samspil mellem pædagog og børnegruppe og systematisk efter- og videreuddannelse tæt på praksis – aktionslæring, som fx er gennemført med det 4 årige projekt Sproggaven, i samarbejde med Nationalt Videnscenter for Læsning. Ledelsen er uddannet i pædagogisk ledelse på diplomniveau med fokus på at understøtte medarbejdernes løbende forbedring af pædagogisk praksis. Det er en afgørende styrke, at alle dagtilbuddenes medarbejdere er uddannet i fx Sproggaven, da det giver et fælles metodisk udgangspunkt i det pædagogiske arbejde. Det seneste tema i sprogprosjektet var *“Den nærværende samtale”*. Det foregår som aktionslæring i den daglige praksis sammen med børn og med vejledning og sparring fra Nationalt Videnscenter for læsning.

Proceskvalitet

Proceskvalitet handler jf. EVA´s kvalitetsmodel om interaktioner mellem børn og voksne, leg, rutinepædagogik, ledelse og samarbejde med forældre. Proceskvalitet fremmes gennem legende tilgang til læring hele dagen, hvor der er fokus på, at det pædagogiske personale understøtter den sproglige og sociale udvikling i hverdagens rutiner samt børns kommunikation og aktiviteter med hinanden og involverer forældrene i samarbejde om børnenes alsidige udvikling. I Sproggaven er fx forældrene løbende involveret i barnets læringsunivers i dagtilbuddet og i dialog om hvilke bøger, begreber og lege barnet aktuelt øver. De er også i dialog om, hvordan forældrene hjemme kan understøtte barnet sammen med dagtilbuddet ved at udfolde aktuelle sproglige begreber med barnet på nye og anderledes måder. Et samspil, som giver endnu flere perspektiver for barnets udvikling. Alle dagtilbud tilrettelægger kvalitetsudvikling lokalt, fx legemanuskript, så det pædagogiske personale bliver i stand til, at lære børn at lege. Udvikling af ligestilling i læringsmuligheder, så det pædagogiske personale fremmer ligestilling i de pædagogiske læringsmiljøer. Science udvikling, så det pædagogiske personale mestrer at skabe læringsmiljøer med naturfænomener, matematisk forståelse, fysisk forståelse. Kulturværksted, så det pædagogiske personale fremmer børns adgang til kulturelle og skabende aktiviteter på en professionel måde, så børnene får læringsmiljøer, som giver adgang til at forstå omverdenen på nye måder og ved at skabe selv.

Resultatkvalitet

Resultatkvalitet er de færdigheder barnet opnår gennem dagtilbuddets pædagogiske miljøer. Jf. EVA's kvalitetsmodel fremmes resultatkvaliteten gennem strukturerede og eksplicite læringsforløb for udvikling

af børnenes faglige og kognitive udvikling. Sproggaven er det bedste eksempel på, at dagtilbuddenes fælles indsats har rykket. Andelen af børn, der starter i skolens 0. klasse med et tilstrækkeligt og godt sprogligt beredskab har været støt stigende de seneste 2 år, hvor hele 11 % af børnene, som tidligere havde brug for særlig og fokuseret indsats i skolen, nu møder i skole med et sprogligt beredskab på samme niveau, som klassekammeraterne. Det er en afgørende styrke for det enkelte barn

Bilag 3: Hvordan dannes budgettet på daginstitutionsområdet?

Budgettet udgør en ramme for institutionernes forbrug og hvert kalenderår er en afgrænset budgetperiode. I Fredensborg Kommune vedtager Byrådet hvert efterår budgetterne for den kommende budgetperiode, idet dette består af et budgetår og tre budgetoverslagsår. I denne budgetproces forelægges Byrådet eventuelle uomgængelige nye udgifter, som Byrådet skal finde finansiering til inden for kommunens samlede budget og de styringsrammer, kommunerne er underlagt fra Folketinget i forbindelse med den seneste økonomiaftale. Disse styringsrammer betyder, at hvis der er et fagområde med behov for flere penge, så er der et andet fagområde, der skal spare – så at kommunens andel af servicerammen overholdes⁶.

I udgangspunktet fremskrives sidste års driftsbudget/grundbudget med pris- og lønfremskrivningen. Så da fx budgettet for 2020 blev dannet, blev der taget udgangspunkt i budgettet for 2019, som blev fremskrevet til 2020 priser og dermed udgjorde basisbudgettet. Herefter blev budgettet justeret ved budgetvedtagelsen i september 2019 med nye politiske initiativer. Budgettet kan også blive reguleret i løbet af året i en af de tre årlige budgetrevisioner. Der sker typisk kun mindre justeringer her.

I det årlige budget er der indarbejdet en regulering for de forventninger, der er til kommunens befolkningsudvikling. Der udarbejdes årligt en befolkningsprognose for Fredensborg Kommunes demografi fordelt på bysamfund og aldersklasser. Prognosen danner grundlag for at regulere børneområdet demografipulje op eller ned – alt efter udviklingen i antallet af børn.

Det økonomiske kredsløb

Budgettet, som Byrådet har vedtaget, kaldes det vedtagne - eller oprindeligt budget. Kommunerne er, som tidligere nævnt, styret af en serviceramme, således at alle kommunernes årlige forbrug aldrig må overskride den udmeldte serviceramme.

For den enkelte områdeinstitution korrigeres budgettet endvidere hvert kvartal i forhold til det faktiske antal børn institutionen har passet. Dvs. at hvis en områdeinstitution har passet flere børn end det forudsatte i det tildelte budget, modtager institutionen yderligere budget, og omvendt trækkes institutionen i budget, hvis der er passet færre børn. Institutionen modtager hver måned en oversigt over antal passede børn og den tilhørende økonomi.

⁶ Kommunerne skal under ét overholde en i den årlige økonomiaftale fastsat serviceramme. En overskridelse af rammen medfører sanktioner i form af kollektive sanktioner og individuelle sanktioner. Serviceudgifter er næsten alle de kommunale driftsudgifter, idet det groft sagt alene er udgifter til overførselsområdet (beskæftigelsesudgifter) der ikke indgår i serviceudgifterne. Det vil sige at kommunen overordnet set ikke kan bruge flere udgifter på service end den udmeldte ramme – dermed vil en udvidelse et sted medføre en reduktion et andet sted, for at den samlede ramme kan overholdes.

Bilag 4: Hvordan fordeles midlerne på børneområdet til institutionerne?

Som udgangspunkt fremskrives indeværende års budget med pris-, lønfremskrivning og demografi, og danner herefter budgetgrundlaget for det kommende års budget. Byrådet kan i forbindelse med budgetforhandlingerne vælge at fastholde budgetgrundlaget, at udvide budgettet eller at reducere budgettet. Byrådet har i forbindelse med budgetvedtagelserne i flere omgange gjort brug af alle tre muligheder. F.eks. blev der for budget 2019 og frem afsat 2,3 mio. kr. årligt til et løft i normeringen til 0-2 års, svarende til ca. 3.400 kr. mere i børnebeløb pr. 0-2 årig. Hertil kommer øget forældrebetaling på 0,7 mio. kr. Modsat lå der også i budget 2019 en generel reduceret pris og lønfremskrivning, som reducerede det samlede budget til børneområdet med knap 1 mio. kr.

Overførsler mellem årene

Et andet aspekt i vurderingen af institutionernes forbrug og midler er, hvor stor en del af budgettet, der overføres mellem årene.

Tabel 1: Udviklingen i overførslerne på områdeinstitutionerne

| Overførsler, drift | 2014/15 | 2015/16 | 2016/17 | 2017/18 | 2018/19 |
|--------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Overført | 4.424.000 | 6.126.000 | 8.321.000 | 5.005.000 | 4.853.000 |

Institutionerne kan overføre deres mindreforbrug, svarende til 3 pct. af deres oprindelige budget. Frem til overførslerne 2016/17 var det 5 pct. Tabel 1 viser, at der er en stigning i overførslerne fra 2015/16 og 2016/17, hvilket primært skyldes, at der var et krav om tilbageholdenhed for at Fredensborg Kommune kunne overholde den af regeringen udmeldte serviceramme og et behov for at styrke kassebeholdningen. Som det fremgår af tabellen, falder overførslen med 3,3 mio. kr. fra 2017 til 2018. Institutionerne har således brugt 3,3 mio. kr. mere end deres oprindelige budget i 2017. I de efterfølgende år er overførslerne stort set uændret, hvilket betyder, at institutionerne bruger deres tildelte budget.

Overførslerne er "engangsbeløb" og kan derfor kun bruges til bedre normeringer/højere forbrug én gang.

Børnebeløb

Børnebeløbet udgør alle de børnerelaterede udgifter til f.eks. løn (ekskl. ledelse og administration), beskæftigelsesmaterialer, inventar, udflugter m.m. Børnebeløbet beregnes hvert år på baggrund af det vedtagne budget, der er afsat på de børnerelaterede konti.

Det samlede budget fordeles herefter på baggrund af antallet af børn i de enkelte aldersgrupper, således at børnebeløbet er ens for alle i samme aldersgruppe.

Budgettet til administration og ledelse fordeles efter samme princip som ved børnebeløbet, dvs. på baggrund af det samlede vedtagne budget, der er afsat til administration og ledelse.

Fra børnebeløb til timer på den enkelte stue

Tabellen nedenfor illustrerer pengestrømmen fra børnebeløb til antallet af timer pr. barn i Børnehusene Nivå. Af det samlede børnebeløb bruges 92 pct. på timer til børnene. Hertil kommer de øvrige ansættelser, der også kommer børnene til gode.

Tabel 2: Pengestrøm – fra børnebeløb til timer/barn, kr. 2020-niveau

| | |
|---|--------|
| Børnebeløb pr. enhed pr. år | 57.159 |
| Heraf til: | |
| Andre ansættelser *) | 2.000 |
| Øvrige børnerelaterede udgifter end løn | 2.459 |
| 5 timer pr. enhed | 52.700 |

*) Sprogpædagog, AKT og chauffør

Note: Tal fra Børnehusene Nivå

Styring af ressourcer til bemanning af dagen i dagtilbuddet

Når budgettet er udmøntet i medarbejdere, skal der tages højde for, at åbningstiden på 51 timer pr. uge skal bemannes. Herudover har hvert bysamfund budget til tilbud om udvidet åbningstid med endnu 13 timer ugentligt for max 20 børn, hvis forældre med arbejdsgivererklæring kan få adgang til udvidet åbningstid. Dog må dagtilbuddet højst benyttes 51 timer ugentligt.

De enkelte ledelser styrer således på baggrund af det tildelte budget (lønsstyring) og tilpasser løbende bemanning og organisering. Dvs. normeringen og anvendelsen af ressourcer er ikke statisk. Opgaveporteføljen vurderes løbende, når mødeskemaerne tilrettelægges for medarbejderne.

Der er mange forhold, som spiller ind. Er det vinter, og skal man have hele børnegruppen i flyverdragter og skifte til tørt tøj, så er der brug for at prioritere ekstra ressourcer i den periode i modsætning til en sommerperiode, hvor vejret er godt, og alle kan være meget ude.

I bemanningen tages også højde for særlige behov i en børnegruppe. I perioder kan det have stor betydning at kunne sætte lidt ekstra ressourcer på en gruppe.

Det samme gør sig gældende i ydertimerne. Belægningen af børn hen over dagen vurderes løbende og mødeskemaerne tilpasses fleksibelt. Er der mange børn, som kommer tidligt om morgenen, flyttes rundt på ressourcerne, så der er flere voksne til at tage imod. Det kan så betyde, at institutionerne organiserer eftermiddagen anderledes og omvendt.

Ingen "årsværk" arbejder stringent deres normtid på 7.4 time pr. dag. Nogle dage arbejdes der flere planlagte timer, mens der andre dage arbejdes med færre planlagte timer. Timerne fordeles, så

institutionerne har en dækning hen over hele dagen, og for at udnytte ressourcerne bedst muligt i forhold til børnefremmødet og i forhold til den pædagogiske opgave.

I den Styrkede Pædagogiske Læreplan er afsættet en bred læringsforståelse. Det betyder bl.a., at lige fra dagtilbuddet åbner kl. 7.00, og helt frem til lukketid, skal der tænkes i læringsmiljøer af forskellige karakter. Nogle (tidspunkter/sammenhænge) kræver ikke så meget pædagogisk personale, mens andre kræver, at institutionerne centrerer nogle ressourcer hen over dagen, på de tider, hvor der også er flest børn.

Dagtilbuddets bestyrelses rolle i forhold til budgettet

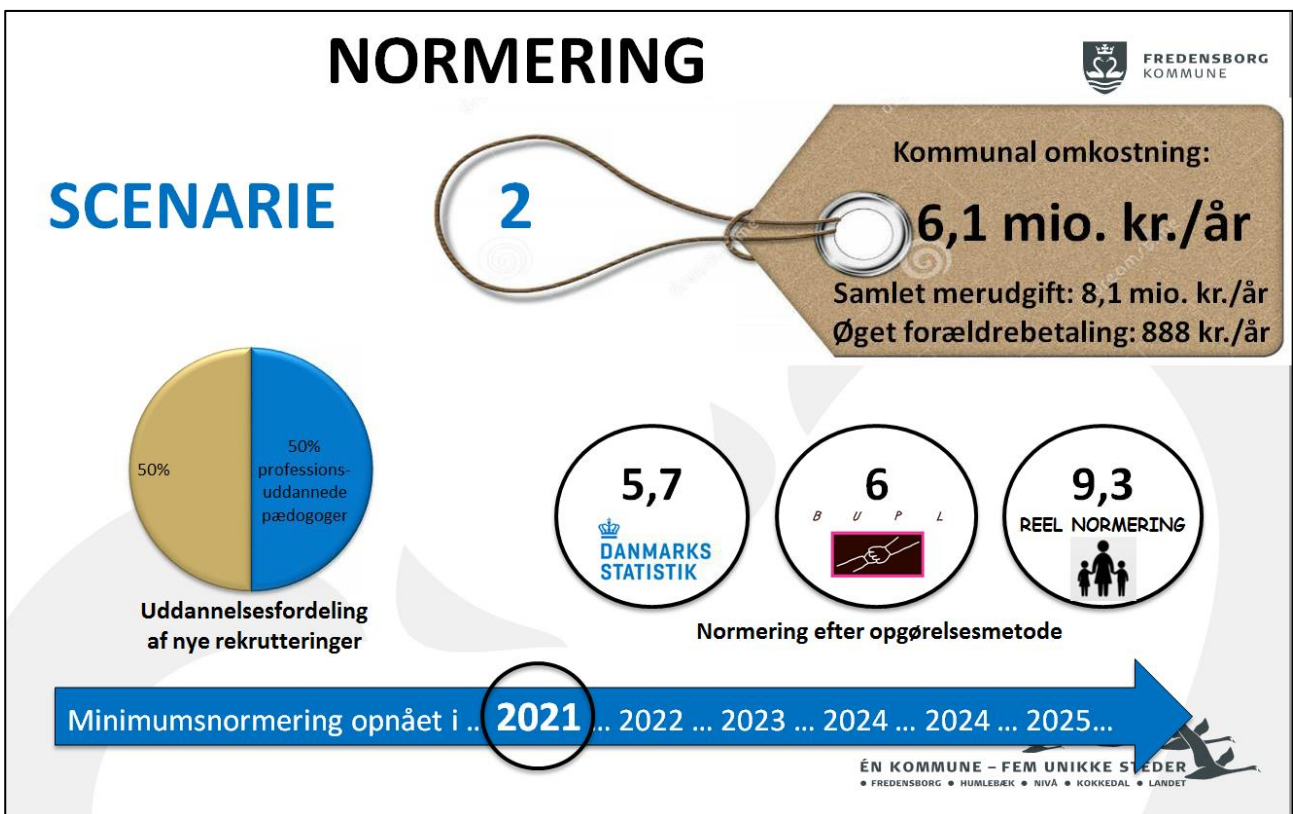
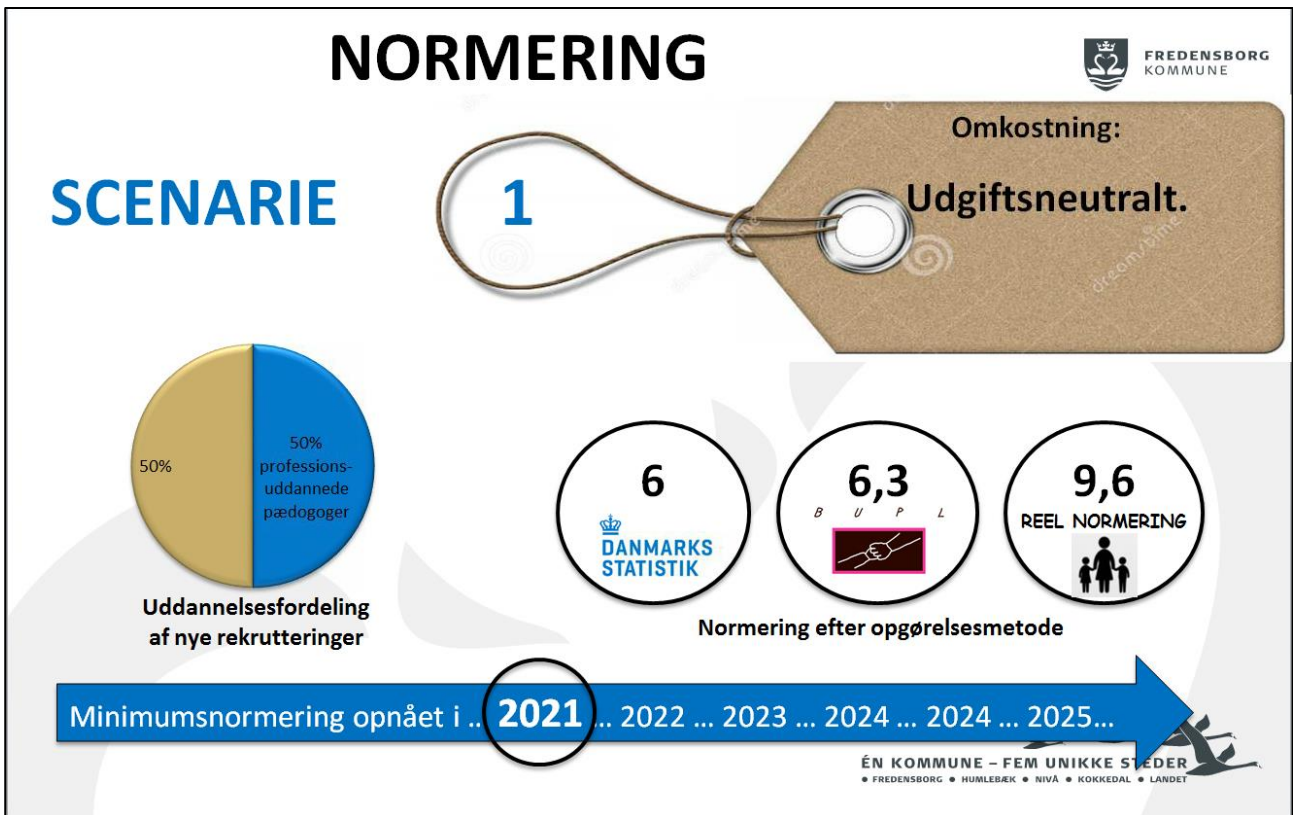
Alle dagtilbud har en bestyrelse bestående af forældre – og medarbejderrepræsentanter. Bestyrelsernes rolle i forhold til anvendelse af en områdeinstitutions budget er fastlagt i gældende styrelsesvedtægt for områdeinstitutioner. Af § 1 fremgår det således, at bestyrelsen for områdeinstitutionen fastsætter principper for anvendelsen af en budgetramme for områdeinstitutionen inden for de rammer og eventuelle prioriterede områder, som Byrådet har fastsat.

Bilag 5: Omsættertabel med udgangspunkt i BUPL's fastsættelse af "øvrige opgaver"

| | Timer pr. år | I pct. |
|---|-----------------|------------------|
| Årsnorm (52 uger x 37 timer) | 1.924,0 | |
| Sygdom (11 sygedage tal fra KL kend din Kommune) - korrigeret for refusion | -65,0 | 3,4% |
| Ferie og helligdage | -289,0 | 15,0% |
| Pauser | -75,0 | |
| Omsorgs- og seniorfridage | -22,2 | 1,2% |
| Netto tid (den reelle tid personalet arbejder) | 1.472,8 | |
| Øvrige opgaver | 218,0 | 11,3% |
| Tid med børn | 1.254,8 | 65,2% |
| Eksempel med udgangspunkt i Frugthaven, 75 børn ekskl. Ledelse | | Normering |
| Danmarks Statistiks opgørelse af normering | | 6,4 |
| Officiel normering. Personaletimer, 4,97 time pr. barn til 75 børn (enheder) | 372,75 | |
| Årsværk før reduktion af øvrige opgaver | 10,1 | |
| Årsværk kun børnetid | 6,6 | |
| Børn pr. voksen, børnetid | | 11,4 |
| Børn pr. voksen korrigeret for lukkedage*. Der er 11 lukkedage om året, hvor børnene ikke er i institution, svarende til at der er åbent i 95 pct. af de mulige åbningsdage | | 10,8 |
| Reel normering*. Børn pr. voksen korrigeret for børnefravær. Der er typisk et fravær på 12,5 pct. af de indskrevne børn. | | 9,5 |
| Omregningsfaktor: | 1,5 | |

Ad*: BUPL har i processen med udarbejdelsen af omsætter-tabellen problematiseret, at disse to parametre er medtaget. I BUPL's forståelse er lukkedage og børns fravær ikke relevante at tage med i omsætter-tabellen.

Bilag 6: Scenarier for øgede normeringer



NORMERING

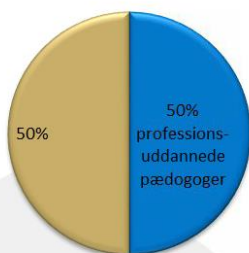
SCENARIO

3

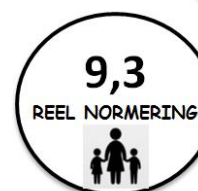
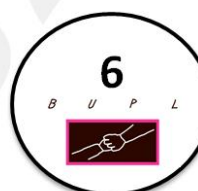
Kommunal omkostning:

1,7 mio. kr./år

Samlet merudgift: 2,3 mio. kr./år
Øget forældrebetaling: 253 kr./år



Uddannelsesfordeling af nye rekrutteringer



Normering efter opgørelsesmetode

Minimumsnormering opnået i ... 2021 ... 2022 ... 2023 ... 2024 ... 2024 ... 2025...

ÉN KOMMUNE – FEM UNIKKE STEDER
• FREDESBORG • HUMLEBÆK • NIVÅ • KOKKEDAL • LANDET

NORMERING

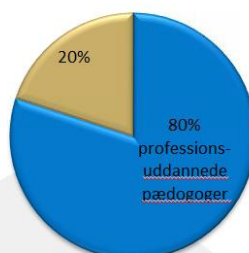
SCENARIO

4

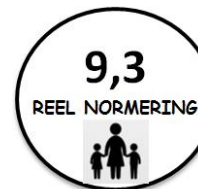
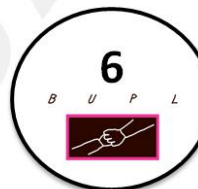
Kommunal omkostning:

8,7 mio. kr./år

Samlet merudgift: 11,6 mio. kr./år
Øget forældrebetaling: 1.273 kr./år



Uddannelsesfordeling af nye rekrutteringer



Normering efter opgørelsesmetode

Minimumsnormering opnået i ... 2021 ... 2022 ... 2023 ... 2024 ... 2024 ... 2025...

ÉN KOMMUNE – FEM UNIKKE STEDER
• FREDESBORG • HUMLEBÆK • NIVÅ • KOKKEDAL • LANDET

NORMERING

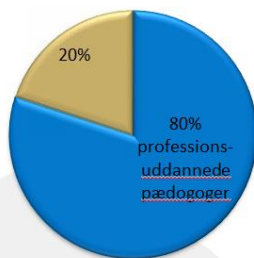
SCENARIO

5

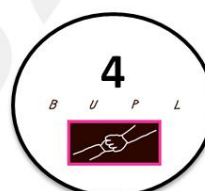
Kommunal omkostning:

56 mio. kr./år

Samlet merudgift: 75 mio. kr./år
Øget forældrebetaling: 8.207 kr./år



Uddannelsesfordeling af nye rekrutteringer



Normering efter opgørelsesmetode

Minimumsnormering opnået i ... 2021 ... 2022 ... 2023 ... 2024 ... 2024 ... 2025..

NORMERING

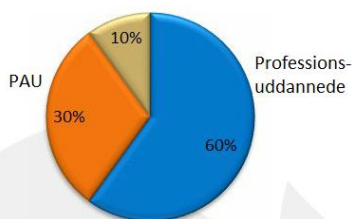
SCENARIO

6

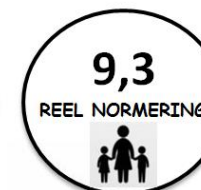
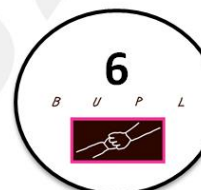
Kommunal omkostning:

10,6 mio. kr./år

Samlet merudgift: 14,1 mio. kr./år
Øget forældrebetaling: 1.540 kr./år



Uddannelsesfordeling af nye rekrutteringer



Normering efter opgørelsesmetode

Minimumsnormering opnået i ... 2021 ... 2022 ... 2023 ... 2024 ... 2024 ... 2025..



FREDENSBORG
KOMMUNE

Fredensborg Kommune
Rådhus, Egevangen 3B

Telefon 72 56 50 00
fredensborg@fredensborg.dk
fredensborg.dk