



Forslag til ny økonomimodel på dagtilbudsområdet

Børn, Unge og Læring, august 2020

Indhold

1. Indledning	3
2. Mini-SFO	4
3. Norm og børnetid	4
4. Graderet stuenormering	5
5. Ydertimenormering	5
6. Vikartildeling	6
7. Bedre normeringer – statslige midler	6
8. Ressourcepædagoger	7
9. Sprogstimulering	7
10. Daglig pædagogisk ledelse	8
11. Frokostordning	8
11.1 Personale	8
11.2 Madbudget	9
12. Køkkenpersonale	9
13. Rådighedsbeløb	9
14. Uddannelse	9
15. Specialtilbud	9

1. Indledning

Den nuværende økonomimodel på dagtilbudsområdet har været anvendt i mange år. Det betyder, at der har skulle implementeres mange budgetmæssige ændringer i den eksisterende økonomimodel. Økonomimodellen har fået forskellige knopskydninger og ændringer undervejs, som tilsammen har gjort, at økonomimodellen ikke giver det nødvendige overblik og at fordelingen til økonomi til dagtilbuddene på en række punkter ikke er gennemskuelig eller hensigtsmæssig.

Derfor er der nedsat en arbejdsgruppe med repræsentanter fra dagtilbudslederne, Koncernøkonomi samt Børn, Unge og Læring til at udarbejde et forslag til en ny økonomimodel til forventet implementering fra januar 2021.

Formålet med at udarbejde en ny økonomimodel er:

- At skabe et gennemskueligt økonomisk grundlag for dagtilbuddene, der sikrer optimale rammer for planlægningen af året
- At skabe en enkelt økonomisk model, der forenkler overblikket og sammenhængene i flere års økonomiske beslutninger og budgetlægninger
- At skabe en økonomisk model, der sikrer overensstemmelse med de politiske serviceniveauer og skaber større sikkerhed i budgetlægningsmaterialet til Byrådet

Arbejdsgruppen har lagt vægt på, at økonomimodellens gennemskuelighed og overensstemmelse med serviceniveauer skal komme til udtryk ved, at den økonomi, der fordeles til dagtilbuddene, svarer til det udgiftsniveau og den virkelighed der er i praksis.

Når der udarbejdes en ny økonomisk fordelingsmodel for et område, så består opgaven i at lave en økonomisk fordelingsmodel indenfor den eksisterende økonomiske ramme. Med andre ord giver udarbejdelsen af en ny økonomisk fordelingsmodel ikke anledningen til hverken at gennemføre reduktioner eller udvidelser på dagtilbudsområdet. Den økonomiske fordelingsmodel skal fordele den politisk afsatte økonomiske ramme på den mest hensigtsmæssige måde indenfor de politiske beslutninger, der er givet.

En væsentlig politisk beslutning, som er truffet i forhold til indførelsen af en ny økonomimodel, er indførelsen af mini-SFO fra 1. maj 2020. Med beslutningen følger ressourcen barnet, således at økonomien til børnehaverne reduceres svarende til de færre børnehavepladser, som dagtilbuddene har i gennemsnit over et år.

Samtidig er der tilført fra både kommunal og statslig side flere midler til normeringer i daginstitutionerne. Disse indarbejdes ligeledes i den nye økonomimodel.

Dagplejen i Halsnæs Kommune er organiseret under dagtilbuddene Hundested Børnehus og Børnehuset Skåninggårdsvej. Den økonomiske tildeling hertil herunder til gæstedagplejen indgår ikke i indeværende forslag til ny økonomimodel bortset fra, at det er en faktor i tildelingen af økonomi til ledelse.

I det følgende bliver forslaget til ny økonomimodel gennemgået punkt for punkt i overensstemmelse med de målsætninger og opmærksomhedspunkter, som er nævnt i denne indledning.

2. Mini-SFO

Med beslutningen om indførelsen af mini-SFO, så stopper ca. 200 børn årligt med at gå i børnehave 3 måneder tidligere end de ellers ville have gjort, idet opstarten i SFO er fremrykket fra 1. august til 1. maj.

Antallet af børn i børnehave svinger meget i løbet af et år med det laveste antal i efteråret lige efter skolestart og det højeste antal i foråret lige inden skolestart. Børnehaverne får en økonomisk tildeling til et fast antal pladser med en vippeordning. Det betyder, at det faste antal pladser skal betragtes som et gennemsnit i løbet af året.

Med indførelsen af mini-SFO vil gennemsnittet af antal børn i løbet af året falde, idet skolestarterne ikke går i børnehave i de måneder, hvor der hidtil har været flest børn. I forslaget til ny økonomimodel er det samlede antal pladser i børnehaverne reduceret med 10% for at tage højde for det lavere gennemsnit af antal børn i børnehaverne.

I juli inden skolestart har der i en årrække kunne konstateres et stort fald i antallet af tilmeldte børn (skolestartere). Ca. 50 % af skolestarterne har således været udmeldt af børnehaverne i julimåned. Derfor er der taget højde herfor ved overførelse af ressourcen fra dagtilbuddene til mini-SFO, idet det er beregnet ud fra 2½ måneds økonomisk tildeling til børnehaver.

Samlet giver det en reduktion på ca. 2,9 mio. kr. af den økonomiske tildeling til børnehaverne. Reduktionen på antallet af pladser med 10 % har en lidt større effekt. Det råderum fordeles i stedet i normeringen til børnegrupperne.

Reduktionen i antallet af pladser i børnehaverne betyder at børnehaverne vil have en øget spidsbelastning på antallet af børn i månederne op til 1. maj, samtidig med at børnehaverne vil have en længere periode med ledige pladser i børnehaverne fra 1. maj og typisk til omkring årsskiftet. Det betyder at man går væk fra at tale om vippepladser og i stedet ser på det gennemsnitlige antal børn man har i løbet af året. Hvis man fx er reduceret fra 80 til 72 børnehavepladser, så vil man fremadrettet skulle have maksimalt 72 børnehavebørn i gennemsnit på et år (kalenderår). Det betyder, at man i perioden op til 1. maj fx godt vil kunne have 88 børn og dermed have 16 børn flere end man får økonomi til, fordi man i størstedelen af året har væsentligt under de 72 børnehavebørn.

3. Norm og børnetid

I dagtilbud er der hidtil anvendt en bruttoårsnorm på 1.924 timer for en fuldtidsansat. Når der således er tildelt økonomi til normeringer, så har der fremgået et antal børn pr. medarbejder, der ikke tager højde for, at medarbejderen ud af den angivne tid skal afholde ferie, spisepauser, forberede sig til og deltage i møder, laver skriftligt arbejde mm.

Det reelle antal tilmeldte børn pr. medarbejder er således højere i praksis end det hidtil angivne.

I stedet for at anvende en bruttoårsnorm på 1.924 timer, så foreslår arbejdsgruppen at anvende en årsnorm på 1.469 timer, som er udtryk for, hvor mange timer af en fuldtidsansættelse, der i gennemsnit anvendes sammen med børnene.

Med de 1.469 timer er der taget højde for ferier og søgn- og helligdage (ca. 235 timer), spisepauser (ca. 120 timer) og møder mm. (ca. 100 timer). Det er vigtigt at understrege, at tiden til møder mm. er en gennemsnitsbetragtning. De enkelte medarbejdere kan have forskellige opgaver og funktioner, som kræver mere eller mindre mødevirksomhed mm.

I ovenstående indgår 6. ferieuge ikke, da den enkelte medarbejdere selv beslutter, om hvorvidt man ønsker at få 6. ferieuge udbetalt eller afholde den. De fleste medarbejdere i dagtilbuddene vælger dog at afholde 6. ferieuge.

Man skal være opmærksom på, at der er flere faktorer, der derudover spiller ind på normeringen i et dagtilbud herunder medarbejdernes lønudgift, som udtryk for deres anciennitet og uddannelsesbaggrund samt antallet af fremmødte børn.

Endelig så arbejder medarbejderne i dagtilbuddene efter en overenskomst fastsat 4 ugersnorm, som ligeledes har indflydelse på normeringen i de enkelte uger, idet der ikke er muligheden for at tænke fleksibilitet ind i anvendelsen af medarbejdernes ressourcer til de perioder af året, hvor der er flest børn.

4. Graderet stuenormering

I dagtilbuddene i Halsnæs Kommune er der hidtil blevet anvendt en belastningsgrad, som udtryk for hvor mange børn der er pr. medarbejder i hovedåbningstiden fra kl. 6.30-16.30. Der er således ikke en tildeling, der tager højde for at sikre et minimum af normering til hver børnegruppe eller som tager højde for hvornår der reelt er flest børn i dagtilbuddet.

I forslaget til ny økonomimodel anbefales i stedet, at der til hver børnegruppe/stue tildeles en fast normering på 2 personaler i tidsrummet kl. 9-14 samt at der i den øvrige åbningstid er fra kl. 7.00-9.00 og 14.00-16.30 er en graderet stuenormering. Det skyldes, at der fra kl. 7.00 ikke er mødt så mange børn ind endnu og man derfor ikke fordeler børnene på alle stuer og bemander alle stuerne. Der møder løbende flere ind om morgenen før det omkring kl. 9 giver mening at have fuld bemanning på alle stuerne. Det tilsvarende gør sig gældende sidst på eftermiddagen, hvor arbejdsgruppen foreslår en graderet stuenormering fra kl. 14 med 1,5 medarbejdere pr. stue til kl. 16.00 med 0,5 medarbejdere pr. stue.

Tidsrummet kl. 9-14 er fastsat ud fra registrering af antallet af børn i dagtilbuddene i Tabulex, som viser, at der i dette tidsrum er væsentligt flere børn end i den øvrige åbningstid.

Tildelingen af normeringen pr. stue er beregnet ud fra 10 vuggestuebørn eller 20 børnehavebørn.

Der skal understreges, at normeringen på 2 er beregnet ud fra en årsnorm på 1.469 timer pr. medarbejder og at der således i tildelingen er taget højde for ferier, spisepauser, møder mm.

Med en årsnorm på 1924 vil det svare til en normering på ca. 2,6 fuldtidspersonaler pr. stue.

5. Ydertimenormering

I den nuværende økonomimodel tildeles til en minimumsnormering på 2 medarbejdere pr. dagtilbud i tidsrummet kl. 6.00-6.30 og 16.30-17.30. Denne minimumsnormering i ydertimer vurderer arbejdsgruppen giver god mening, da det svarer til praksis og det behov der er for medarbejdere. Derfor fastholdes ydertimenormeringen dog således at den udvides til kl. 7.00 om morgenen.

Dagtilbuddene i Halsnæs Kommune har forskellige åbningstider og har fået tildelt ressourcer til ydertimerne herefter. Med beslutning i Byrådet den 17. marts 2020 blev det muligt for forældrebestyrelserne i dagtilbuddene at reducere åbningstiden og bevare ressourcen hertil til at styrke normeringen i det enkelte dagtilbud. 5 ud af 11 dagtilbud valgte at gøre brug af denne mulighed. Af byrådets beslutning fremgår også, at der skal arbejdes videre med en økonomimodel, der sikrer ensartet normering i alle dagtilbud i Halsnæs Kommune.

Arbejdsgruppen anbefaler, at de nye åbningstider fastholdes, men at ressourcen fordeles ud efter principperne i forslaget til ny økonomimodel ud til alle dagtilbud for netop at sikre lige muligheder, der er tilpasset det behov for åbningstid, der er i de forskellige områder.

6. Vikartildeling

Til vikardækning er der aktuelt en tildeling 4,25 % af lønsummen til det pædagogiske personale og køkkenpersonale.

Arbejdsgruppen foreslår at fastholde denne vikartildeling, idet der er erfaring for at det stemmer overens med det faktiske forbrug.

7. Bedre normeringer – statslige midler

Som led i planen om at indføre lovbundne minimumsnormeringer i 2025 tildeles kommunerne i 2020 den første bevilling til bedre normeringer i daginstitutionerne. Der er afsat 500 mio. kr. i 2020, hvoraf Halsnæs Kommune får tildelt 2,143 mio. kr. Som del af finanslovsaftalen er det besluttet, at puljen på 500 mio. kr. i 2020 hæves successivt over de kommende år, således at der fra 2025 er en pulje på 1.600 mio. kr. til fordeling mellem kommunerne.

Midlerne hertil opgøres særskilt i økonomimodellen, da der også til ministeriet skal opgøres et særskilt regnskab for anvendelsen af midlerne hertil.

8. Ressourcepædagoger

På dagtilbudsområdet er der afsat ca. 4 mio. kr. til ressourcepædagoger. De er blevet fordelt til dagtilbuddene de seneste år ud fra en vurdering af behovet, hvor strukturændringer senest har betydet yderligere ændringer af tildelingen.

Arbejdsgruppen foreslår, at fordelingen skal ske ud fra objektive kriterier ved at fordelene midlerne ud fra børnetal med en sociodemografisk faktor. Dette med afsæt i, at der er meget store forskelle i den sociodemografiske faktor blandt dagtilbuddene, som det fremgår af nedenstående tabel:

	Heraf antal børn med 3 eller flere kriterier opfyldt	I alt antal børn	Andel
Børnehuset Kregme	7	105	0,07
Børnehuset Ølsted	5	108	0,05
Børnehuset Frederiksværk	28	129	0,22
Børnehuset Skåninggårdssvej	6	116	0,05
Børnehuset Melby	1	67	0,01
Børnehuset Asserbo	3	61	0,05
Børnehuset Skovfogedlodden	29	56	0,52
Børnehuset Ahornvej	19	55	0,35
Børnehuset Baggersvej,	15	127	0,12
Børnehuset Spodsbjerg	8	101	0,08
Børnehuset Hundested	9	133	0,07
Halsnæs Kommune	130	1058	0,12

Den sociodemografiske faktor reguleres hvert andet år ved udtræk fra Danmarks statistik.

Den sociodemografiske faktor fordobles i modellen for at give en reel effekt i fordelingen af midlerne. Derudover så indføres der et maksimalt loft på 37 timer til ressourcepædagog pr. dagtilbud. De overskydende ressourcer herfra fordeles til de 3 børnehuse med den højeste sociodemografiske belastning.

9. Sprogstimulering

På dagtilbudsområdet er der afsat ca. 1 mio. kr. til sprogstimulering. De er blevet fordelt til dagtilbuddene efter forskellige vurderinger de seneste år, hvor strukturændringer senest har betydet yderligere ændringer af tildelingen.

Arbejdsgruppen foreslår at fordelingen skal ske ud fra objektive kriterier ved at fordelene midlerne ud fra børnetal og herkomst (etnicitet).

Opgørelsen af herkomst reguleres hvert andet ved udtræk fra Danmarks statistik.

10. Daglig pædagogisk ledelse

Siden januar 2019 har der været en økonomisk fordelingsmodel til daglig pædagogisk ledelse i dagtilbuddene i Halsnæs Kommune. Ændringen tog afsæt i, at Byrådet havde reduceret tildeling til ledelse på området, samt fastsat den nye tildeling som et loft i hvert dagtilbud.

Dernæst har Byrådet vedtaget 2 nye delinger af dagtilbud (Arresø og Melby), hvor ressourcen fra den daglige pædagogiske ledelse i de 2 dagtilbud er konverteret til at finansiere flere dagtilbudslederstillinger. I de 4 nye mindre dagtilbud er der således ikke daglige pædagogiske ledere. I stedet er en medarbejder i hvert af de 4 nye dagtilbud udpeget til at være stedfortræder uden at der er givet tid til opgaven.

Dagtilbuddene har ikke gode erfaringer med funktionen som stedfortræder, da det ikke giver mulighed for ledessparring, mulighed for at sætte en anden ind i opgaven ved fravær, eller at indgå i netværk med de daglige pædagogiske ledere fra de andre dagtilbud. Dagtilbuddene oplever samlet en skævvridning af forudsætningerne for at bedrive ledelse på dagtilbudsområdet.

Dagtilbuddene føler sig derudover meget begrænset af at have et loft på den maksimale ledelsestid der må anvendes i deres dagtilbud. Dagtilbuddene stiller sig forskelligt i forhold til hvor stort behovet er for ledelse i de enkelte dagtilbud.

Arbejdsgruppen foreslår på den baggrund, at loftet på anvendt tid til ledelse fjernes fra politisk side, således at der gives tillid til, at dagtilbudslederne prioriterer midlerne til dagtilbud hensigtsmæssigt og i overensstemmelse med det generelle ønske om at styrke normeringerne i dagtilbud.

Arbejdsgruppen foreslår at de 4 nye mindre børnehuse tildeles 7 timer hver til daglig pædagogisk ledelse. Dernæst at den resterende økonomi til daglig pædagogisk ledelse fordeles til de 7 øvrige dagtilbud i Halsnæs Kommune ud fra følgende kriterier og vægtning:

- Børneenheder (50 %)
- Matrikler (5 %)
- Specialtilbud (10 %)
- Dagpleje (25 %)
- Sociodemografi (10 %)

Budgettet til dagtilbudslederne ligger centralt i Børn, Unge og Læring. Arbejdsgruppen har ikke ændringer hertil.

11. Frokostordning

Den hidtidige økonomiske fordelingsmodel til frokostordninger har været forholdsvis kompleks foranlediget af flere politiske beslutninger vedrørende frokostordningerne og dagtilbudsstrukturen. Det har gjort den økonomiske tildeling vanskelig at forstå og formidle. På den baggrund foreslås en ny meget forenklet økonomisk tildeling.

Opgørelsen af økonomien til frokostordningen skal være særskilt fra den øvrige tildeling, idet den er 100 % forældrebetalt. Det nye forslag ændrer ikke på den samlede økonomiske sum til at drive frokostordningen.

11.1 Personale

Der tildeles 14,67 køkkentimer pr. barn pr. år. Det beregnes ud fra en nettoårsnorm på 1.680 timer, således at der er taget højde for køkkenpersonalets ferieafholdelse.

11.2 Madbudget

Der tildeles 11,5 kr. pr. barn pr. dag til madvarer i frokostordningen. Der er 245 åbningsdage i dagtilbud.

12. Køkkenpersonale

Udover tildelingen til frokostordningen, så er der en tildeling til køkkenpersonale, som ikke indgår i forældrebetalingen. Der er tildeling til køkkenpersonale, idet der i dagtilbuddene ligeledes skal serveres andre måltider i form af morgenmad og mellemmåltider formiddag og eftermiddag.

Til køkkenpersonale tildeles 0,25 timer (15 min.) pr. barn pr. uge.

13. Rådighedsbeløb

I en daginstitution er der en række driftsudgifter, som omfatter madvarer til morgenmad og mellemmåltider, legetøj, materialer, administration, indvendig vedligehold mm.

Til rådighedsbeløb tildeles 3.000 kr. pr. barn pr. år.

14. Uddannelse

Til efteruddannelse af personale i dagtilbud tildeles 1.600 kr. pr. årsværk.

Herudover finansieres der større uddannelsesforløb fra central pulje på dagtilbudsområdet hertil.

15. Specialtilbud

I Frederiksværk Børnehus og Hundested Børnehus er det politisk besluttet at have specialtilbud til forskellige målgrupper af børn med særlige behov.

Hvert specialtilbud har sin egen økonomiske tildelingsmodel. Arbejdsgruppen har ikke forslag til ændringer heri.

Frederiksværk Børnehus har 7 inklusionspladser og 4 behandlingspladser, hvortil deres tildeles hhv. 2 mio. og 2,1 mio. kr.

Hundested Børnehus har en specialgruppe med 8 pladser, hvortil der tildeles 2,1 mio. kr.