



Til Byrådservice

10. november 2020
Side 1 af 7

Besvarelse af 10-dages forespørgsel om normeringerne og økonomien herom i Aarhus Kommune

Anders Winnerskjold fra Socialdemokratiet har stillet fire spørgsmål til Børn og Unge om normeringerne og økonomien herom på dagtilbudsområdet i Aarhus Kommune. Her følger besvarelsen af de enkelte spørgsmål.

Spørgsmål 1:

"Hvad ligger til grund for variationen i de gennemsnitlige normeringer på tværs af daginstitutionerne?"

Svar:

Analysen af dagtilbuddenes økonomi (jf. budgetforlig 2020) viser, at afhængigt af opgørelsesmetode var der mellem 3,4 og 3,7 vuggestuebørn pr. voksen og mellem 7,1 og 7,4 børnehavebørn pr. voksen i Aarhus Kommune i 2019. Under disse gennemsnit er der en betydelig lokal variation.

Af samme analyse fremgår det, at en væsentlig del af forskellene i antal børn pr. voksen kan forklares ud fra en blanding af en række strukturelle og styrbare forhold ved daginstitutionerne. Med strukturelle forhold menes vilkår, som det er vanskeligt for de enkelte institutioner at ændre på kort sigt, fx børnegruppens sammensætning. Med styrbare forhold tænkes på omstændigheder, som de enkelte institutioner har bedre mulighed for at ændre på kort sigt, fx pædagogandelen.

Konkret viser statistiske analyser, at følgende forhold påvirker antallet af børn pr. voksen i daginstitutionerne:

Forhold der betyder flere børn pr. voksne

- Høj pædagogandel i daginstitution,
- Høj gennemsnitsløn for pædagoger i daginstitutionen.

Forhold der betyder færre børn pr. voksen:

- Højt afdelingsbudget pr. barn,
- Mange afdelingspuljemidler pr. barn,
- Højt forbrug af opsparing pr. barn i dagtilbud,
- Høj andel børn i daginstitution med
 - Deltidsplads,
 - Vidtgående handicap,
 - Dansk som andetsprog samt
 - Social udsathed.

BØRN OG UNGE

Økonomi og Administration
Aarhus Kommune

Budget og Regnskab

Grøndalsvej 2
8260 Viby J

Direkte telefon: 22 13 36 67

Direkte e-mail:
mimua@aarhus.dk

Sag nr. 20/099144

Sagsbehandler:
Mikkel Munk Quist Andersen



Den statistiske analyse er suppleret med de lokale leders egne vurderinger af, hvad der har størst betydning for forskelle i normeringer. Her peger lederne primært på:

- Personalets sygefravær (forbundet med flere børn pr. voksen)
- Børnegruppens sammensætning (sammenhængen er ikke entydig, fordi det afhænger af, hvordan personaleressourcerne anvendes)
- Personalets anciennitet (forbundet med flere børn pr. voksen).

Der kan læses mere om opgørelser af normeringer og forklaringer på forskelle i normeringer i afsnit 2.4 henholdsvis afsnit 2.5 i analysen af dagtilbuddenes økonomi (<https://detvigoer.aarhus.dk/media/43628/analyse-af-dagtilbuddenes-oekonomi.pdf>).

Spørgsmål 2:

"Hvad skyldes, at Aarhus Kommune bruger relativt flere midler på dagtilbud ift. andre kommuner, men at det nuværende niveau af afsatte midler i Aarhus Kommune ikke matcher det tilsvarende normeringsniveau?"

Svar:

Der findes forskellige nøgletal til sammenligning af kommunerne på dagtilbudsområdet. Analysen af dagtilbuddenes økonomi (jf. budgetforlig 2020) tager afsæt i nøgletal fra rapporten "Kend din kommune 2020", der udgives af KL. Her kan man fx sammenligne udgifter til dagtilbud pr. 0-5-årig i 2018 og normeringer opgjort af Danmarks Statistik for henholdsvis 0-2-årige og 3-5-årige i 2018 for landets kommuner.

Analysen af nøgletallene i "Kend din kommune 2020" viser, at udgifterne pr. 0-5-årig i Aarhus Kommune er højere end for de fleste andre kommuner, hvor der kun er fem kommuner med højere udgifter pr. 0-5-årig. For normeringerne forholder det sig sådan, at seks kommuner har færre børn pr. voksen end Aarhus på 0-2-årsområdet, mens 62 kommuner har færre børn pr. voksen end Aarhus på 3-5-årsområdet.

Det er værd at gøre opmærksom på, at på normeringerne ligger kommunerne relativt tæt. Det betyder, at en "lille" ændring i normeringen på fx 0,1 kan give et "stort" spring på ranglisten over kommunernes normeringer. På 3-5-årsområdet ligger fx en tredjedel af kommunerne i intervallet 6,2-6,4 børn pr. voksen.

Det er også værd at nævne, at fordelingen i normeringsopgørelsen af de voksne/ansatte mellem de to aldersgrupper følger, for Aarhus Kommunes vedkommende, af forholdet mellem enhedsbeløbene (beløb pr. barn) for henholdsvis vuggestue og børnehave i budgettildelingen. I Aarhus indgår en højere andel af de voksne i normeringen på 0-2-årsområdet, end det er

10. november 2020

Side 2 af 7



tilfældet for de fleste andre kommuner. Det kan ses som et udtryk for, at de mindste børn prioriteres relativt højt i Aarhus.

10. november 2020
Side 3 af 7

Derudover er der flere forhold, som kan være med til at forklare, at Aarhus Kommune har relativt høje udgifter pr. 0-5-årig, som ikke nødvendigvis afspejler sig i bedre normeringer. Konkret kan seks forhold fremhæves:

1. Det forventede udgiftsniveau på baggrund af indbyggerne i Aarhus Kommune er over landsgennemsnittet. Målgruppen giver således en forventning om relativt høje udgifter i Aarhus sammenlignet med landsgennemsnittet.
2. Udgiftsniveau og normeringer opgøres ikke ud fra samme afgrænsning i KLs "Kend din kommune". Normeringsopgørelsen er afgrænset til institutionsområdet og pædagogisk personale, mens udgifterne pr. 0-5-årig også indeholder dagplejen samt udgifter til andet end pædagogisk personale. Dagplejen er typisk et relativt billigere tilbud end vuggestue og samtidig er andelen af børn i dagpleje i Aarhus Kommune relativt lille. Det kan få Aarhus til at se dyrere ud end kommuner, hvor dagplejen er mere udbredt.
3. Der bruges også forskellige børnetal til at opgøre udgifter og normeringer. På udgiftssiden ses på udgifterne i forhold til antallet af 0-5-årige i kommunen og ikke pr. barn indskrevet i en daginstitution, mens normeringerne opgøres på baggrund af indskrevne børn i daginstitutioner. Sammenlignet med andre kommuner er en relativ stor andel af de 0-5-årige i institution. Det kan få Aarhus Kommune til at se dyrere ud end kommuner, hvor færre benytter pasningstilbud.
4. Aarhus Kommune ligger blandt den tredjedel af kommuner, der har de højeste andele af pædagoguddannet personale. Det får udgifterne i Aarhus til at se høje ud sammenlignet med kommuner, hvor andelen af pædagoguddannet personale er lavere.
5. De aarhusianske dagtilbud havde i regnskab 2018 (som anvendes i "Kend din kommune 2020") et decentralt merforbrug på ca. 24,5 mio. kr. Når daginstitutionerne bruger af deres opsparing, vil pengene ofte i højere grad end budgettet blive anvendt til engangsudgifter og i mindre grad til varige driftsudgifter som fast personale. Hvis dette gør sig gældende for dagtilbuddene i 2018, vil beløbet indgå i udgifterne pr. 0-5-årig, men ikke afspejles i bedre normeringer.
6. Der vil formentlig være en tendens til, at universitetsbyer fokuserer mere på udviklingen af den pædagogiske praksis og har flere centrale initiativer end andre kommuner. Udgifter hertil vil oftest være forankret centralt og primært vedrøre medarbejdergrupper, der ikke tæller som pædagogisk personale. Udgifter vil således indgå i udgiften pr. 0-5-årig, men personaleforbruget vil ikke indgå i normeringsopgørelsen.



Der kan læses mere om sammenligninger med andre kommuner (ekstern benchmark) i afsnit 2.5 i analysen af dagtilbuddenes økonomi (<https://det-vigoer.aarhus.dk/media/43628/analyse-af-dagtilbuddenes-oekonomi.pdf>).

10. november 2020
Side 4 af 7

Spørgsmål 3:

"Hvilke tiltag kan Aarhus Kommune implementere og iværksætte for at sikre, at normeringerne matcher det niveau, de afsatte midler burde levere?"

Svar:

Analysen af dagtilbuddenes økonomi (jf. budgetforlig 2020) peger på seks håndtag til bedre ressourceudnyttelse i dagtilbuddene. Fælles for håndtagene er, at de skal tjene til inspiration, give anledning til refleksion over egen praksis og ses som mulige værktøjer til at understøtte dagtilbuddenes arbejde med optimal ressourceudnyttelse for at sikre mest mulig tid med og om børnene.

De fleste håndtag kan dagtilbuddene anvende inden for de nuværende rammer, mens dele af håndtaget om arbejdstidsplanlægning (se nedenfor) kræver ændringer af de ydre vilkår forstået som den lokale arbejdstidsaftale for det pædagogiske personale.

Det første håndtag er *vikardækning*.

Der er to modeller. Den ene model indebærer, at dagtilbudsafdelingen anvender alle midler i vikarpuljen til at øge personalets arbejdstid, hvor dele af personale kan gå fra deltid til fuldtid og/eller fastansætte nyt personale afhængig af størrelsen af vikarpuljen. Den anden model handler om, at man er fælles om et vikarkorps pr. dagtilbud, når der er behov for vikardækning. Begge tilgange understøtter, at børnene i størst muligt omfang møder kendte voksne i deres institution. Der kan være nogle afledte effekter af modellerne, der kan lede til indirekte besparelser. Her kan bl.a. nævnes, at det pædagogiske personale i mindre grad eller slet ikke skal bruge tid på at tilkalde vikarer om morgenen og oplære vikarer i løbet af dagen. Derudover giver den første model en bedre normering i det daglige, hvilket kan give et lavere sygefravær blandt personalet.

Det andet håndtag er *personalesammensætning*.

Medarbejdersammensætningen i dagtilbuddene har betydning for, hvor mange hænder der er ved børnene. Sammensætningen af personalet i den enkelte institution er en lokal afvejning mellem kvalitet, antal hænder og økonomi. I nogle dagtilbud har man en strategi om at prioritere fagligheden og andelen af pædagoger og som følge deraf have færre hænder, mens andre dagtilbud foretager en anden afvejning. Det kan frigive midler til yderligere ansættelser, hvis dagtilbuddene i højere grad end i dag ansætter pædagogmedhjælpere og pædagogiske assistenter, da begge faggruppers løn i udgangspunktet er lavere end pædagogernes. Derudover oplever nogle



dagtilbud i højere grad end tidligere rekrutteringsvanskeligheder i forbindelse med ansættelse af pædagoger.

10. november 2020
Side 5 af 7

Det tredje håndtag er *arbejdstidsplanlægning*.

Planlægningen af arbejdstid skal ses i en større sammenhæng, fordi arbejdstid har betydning for organiseringen, opgaveløsningen, arbejdsmiljøet og muligheden for at fastholde og rekruttere personale mv. Under arbejdstidsplanlægningen indgår fem forskellige elementer, som skal inspirere dagtilbuddene i arbejdet med at optimere planlægningen af medarbejdernes arbejdstid:

- 1) Børnenes fremmøde som omdrejningspunkt for planlægning af arbejdstid.
- 2) Vippemodel, hvor personalet arbejder lidt flere timer om foråret, hvor der er flere børn, og lidt færre timer om efteråret, hvor der er færre børn. Dette kræver en ændring af den lokale arbejdstidsaftale for det pædagogiske personale.
- 3) En fast åbner frem for fx to til at åbne, selvom der kun er få børn fra morgenstunden.
- 4) Arbejde med forældrenes tilmeldinger af børnenes komme/gå-tider, så arbejdstidsplanlægningen kan optimeres.
- 5) En mindre reduktion af åbningstiden i ydertimerne, hvor der er få børn, eller ved at lukke før den officielle lukketid, hvis alle børn er hentet.

Det fjerde håndtag er *samarbejde i dagtilbud*.

Der er to eksempler. Det første eksempel omhandler samarbejde i den enkelte afdeling via rotationsordning for pædagogerne på afdelingens stuer. Det kan fx give et bedre overblik mellem afdelingens stuer, så fordelingen af personaleressourcerne i højere grad stemmer overens med det varierende antal børn på stuerne i løbet af dagen. Det andet eksempel går på tværs af hele dagtilbuddet ved at øge fællespasningen med to uger til ugerne 28-31. Det vil betyde, at der er færre dage end i dag, hvor alle afdelinger i dagtilbuddet er åbne. Hvis perioden med fællespasning udvides, vil flere afdelinger kunne forvente at spare driftsudgifter til el, vand og varme samt vikarudgifter.

Det femte håndtag er *sygefraværsindsats*.

Sygefraværet bliver påvirket af mange forskellige faktorer og ikke mindst af den enkelte afdelings nuværende sygefraværsindsats. Nogle dagtilbud har formået at nedbringe korttidssygefravær. Dels ved at arbejde systematisk med at afholde trivselssamtaler med udgangspunkt i Martin Seligmans trivselsteori. Dels ved at ændre på selve kontakten på første fraværsdag fra, at medarbejderen skal ringe til hovednummeret i afdelingen til, at de skal ringe til den pædagogiske leder.



Det sjette og sidste håndtag er *mødekultur*.

Det består af tiltag, som reducerer i tiden om børnene forstået som forberedelse og møder, som i stedet kan veksles til mere tid med børnene. Der er tale om følgende tiltag:

10. november 2020

Side 6 af 7

- 1) Fast mødebånd fx hver fredag formiddag og hvor de andre ugedage holdes mødefri. Personalegruppen i hele dagtilbuddet dækker ind for hinanden, mens møderne afholdes i mødebåndet. Der bruges to faste vikarer til at hjælpe med at få afviklet møderne (fx fra et fast vikarkorps, jf. håndtag 1). Det giver mere stabile og bedre normeringer de øvrige dage, idet der ikke afholdes møder disse dage.
- 2) Færre og kortere personalemøder om aftenen ved at ændre indholdet, så møderne kun er fagfaglige, mens information fra fx tillidsrepræsentant, arbejdsmiljørepræsentant og ledelse foregår via elektronisk system.
- 3) Skift fra individuelle samtaler med forældre til kommende skolebørn til ét fælles informationsmøde for de relevante forældre for hele dagtilbuddet.
- 4) Virtuelle møder jf. Covid-19, så særligt dagtilbudsledere og pædagogiske ledere kan spare noget transporttid i forbindelse med mødeaktivitet, så der kan frigives tid til andre opgaver.

Der kan læses mere om gode eksempler (håndtag) i afsnit 2.6 i analysen af dagtilbuddenes økonomi (<https://detvigoer.aarhus.dk/media/43628/analyse-af-dagtilbuddenes-oekonomi.pdf>)

Spørgsmål 4:

"Hvilke prioriteringer af de pædagogiske medarbejderes opgaver i daginstitutionerne kan være med til at skabe bedre normeringer end nuværende?"

Svar:

Se svaret på spørgsmål 3, hvor flere af de omtalte håndtag berører medarbejdernes opgaver i daginstitutionerne.

Et eksempel er håndtaget om vikardækning. Det pædagogiske personale skal i mindre grad eller slet ikke bruge tid på at tilkalde vikarer om morgenen og oplære vikarer i løbet af dagen, hvis der anvendes en af de to modeller for vikardækning. Den frigjorte tid kan i stedet anvendes sammen med børnene.



Et andet eksempel er håndtaget om arbejdstidsplanlægningen, hvor medarbejdernes arbejdstid/opgaver i højere grad samordnes med børnenes fremmøde i daginstitutionerne.

10. november 2020
Side 7 af 7

Et tredje eksempel er håndtaget om mødekultur med færre og kortere møder. Mindre mødeaktivitet giver alt andet lige mere tid med børnene.

Med venlig hilsen

Thomas Medom

/

Martin Østergaard Christensen