



Byrådsservice

21. august 2017
Side 1 af 1

Besvarelse på 10-dagesforespørgsel om minimumsnormeringer fra Radikale Venstre

Den 7. august 2017 har Radikale Venstre spurgt Børn og Unge om,

- Hvad vil det koste at hæve normeringerne i dagtilbuddene, således at normeringer bliver:
 - Vuggestue: 10 børn til 2 pædagoger og en pædagog-medhjælper
 - Børnehave: 19 børn til 2 pædagoger og en pædagog-medhjælper
- Hvad vil det koste at hæve andelen af pædagoguddannet personale med 10 pct. for henholdsvis vuggestuer og børnehaver?

Besvarelsen af disse spørgsmål fremgår af den vedlagte belysning af beslutningsforslagene fra Radikale Venstre vedrørende minimumsnormeringer i børnehaver og vuggestuer.

Med venlig hilsen

Bünyamin Simsek
rådmand

/

Hans van Binsbergen
sekretariatetcheff

BØRN OG UNGE

Administrationsafdelingen B og U
Aarhus Kommune

Økonomi Styring

Grøndalsvej 2
8260 Viby J

Direkte e-mail:
helar@aarhus.dk

Sagsbehandler:
Henrik Larsen

EAN: 5798005771180

Dato for byrådsbehandling 16.08.2017

Børn og Unges udtalelse vedr. Radikale Venstres beslutningsforslag om minimumsnormeringer i børnehaver og vuggestuer

Resume af beslutningsforslaget:

Radikale Venstre ønsker en belysning af normeringerne og medarbejdersammensætningen i dagtilbuddene i Aarhus. Belysningen skal svare på følgende:

- Hvordan er normeringen i dagtilbuddene i Aarhus fordelt på henholdsvis vuggestue og børnehaver?
- Hvad vil det koste at hæve normeringerne i dagtilbuddene, således at normeringer bliver:
 - Vuggestue: 10 børn til 2 pædagoger og en pædagogmedhjælper
 - Børnehaver: 19 børn til 2 pædagoger og en pædagogmedhjælper
- Hvordan kan det sikres, at der aldrig er flere end 10 vuggestuebørn eller 19 børnehavebørn til 2 pædagoger og 1 pædagogmedhjælper?
- Hvor stor en andel af medarbejderne i dagtilbuddene er uddannede pædagoger?
- Hvad vil det koste at hæve andelen af pædagoguddannet personale med 10 pct. for henholdsvis vuggestuer og børnehaver?
- Hvad vil det koste at hæve andelen af pædagoguddannet personale til 85 pct. for henholdsvis vuggestuer og børnehaver?

Mag.afd's vurdering af forslaget, herunder betydning for effekt/mål:

Forskning viser, at såvel normering som gruppestørrelse kan have betydning for den interaktion, der foregår mellem børn og personale i dagtilbud. En dansk forskningskortlægning viser blandt andet, at høj normering og mindre grupper giver mulighed for bedre voksen-barn-kontakt og mere sensitive og opmærksomme voksne, der tilbyder flere udviklingsrelevante aktiviteter. Tilsvarende kan normeringen i dagtilbud have betydning for børnenes udvikling af sociale og kognitive kompetencer.

Skal øget normering have effekt, er det dog vigtigt, at den knyttes til udvikling af det pædagogiske arbejde og kvaliteten i de aktiviteter, der sættes i værk. Her viser forskning blandt andet, at andelen af uddannede i et dagtilbud er en af de faktorer, der har størst betydning for kvaliteten af det arbejde, der bliver udøvet. Det kommer blandt andet til udtryk via bedre læringsmiljø, mere positiv og støttende adfærd hos pædagogerne og bedre kognitive og sociale kompetencer hos børnene.

Samlet set forventes det med afsæt i ovenstående, at beslutningsforslaget fra Radikale Venstre kan være med til at understøtte efterlevelsen af børne- og ungepolitikens vision tillige med de tre effektmål om læring og udvikling, sundhed og trivsel samt fællesskaber.

Ydelse:

Normeringer (scenarie 1)

Der findes flere undersøgelser¹, som sammenligner normeringsforholdene i landets kommuner og fælles for dem er, at Aarhus generelt ligger pænt placeret. Oftest med relativt høje normeringer på 0-2 års området og med normeringer på 3-5 års området, der er ganske tæt på landsgennemsnit tenderende til at ligge lidt under. Selve opgørelsen af normeringer ser på antallet af børn i forskellige aldersgrupper pr. pædagogisk personale, men der er dog ingen undersøgelser, der svarer på, hvordan Aarhus er placeret i forhold til den specifikke normering Radikale Venstre spørger til.

Baseret på data fra regnskab 2016² kan normeringerne samlet for dagtilbuddene i Aarhus opgøres til at være på 2,96 børn i alderen 0-2 år pr. pædagogiske medarbejder³ og 6,23 børn i alderen 3-5 år pr. pædagogiske medarbejder. Opgørelsen af medarbejderne er baseret på antallet af forbrugte fuldtidsstillinger i R2016 og fortæller ikke direkte noget om, hvor meget af arbejdstiden medarbejderne er sammen med børnene.

Dagtilbudsområdet er løftet varigt med virkning fra budgettildelingen i 2017, hvor tildelingen er justeret, så vuggestuer og børnehaver får 28 mio. kr. ekstra om året til at ansætte flere medarbejdere. Ved regnskabet for 2016 blev området tilført yderligere 16 mio. kr. i engangsmidler fra opsparingen til de 0-2-årige med afsæt i regeringens fokus på området med dagtilbudspakken. De varigt afsatte midler indgår i belysningen af forslaget fra Radikale Venstre.

I denne belysning er det pædagogiske personale fordelt budgetteknisk mellem de to aldersgrupper.

I dagtilbuddene udgøres knap en tredjedel af det pædagogiske personale af pædagogmedhjælpere, når der ses på årsværk.

Set i forhold til hhv. 10 vuggestuebørn og 19 børnehalebørn kan der opstilles disse gennemsnitlige normeringer i Aarhus:

- Vuggestue: 10 børn til 2,26 pædagoger og 1,12 pædagogmedhjælper
- Børnehave: 19 børn til 2,04 pædagoger og 1,01 pædagogmedhjælper

De gennemsnitlige normeringer for 3-5 års området ligger således ganske tæt på niveauet i budgetforslaget, mens normeringen på 0-2 års området er ca. 12-13 pct. højere.

Med denne metodik i normeringsopgørelsen er normeringen i forslaget opfyldt, mens den selv sagt vil være lavere, hvis der ses på den faktiske tid personalet er sammen med børnene.

¹ [Eksempelvis Danmarks Statistik](#)

² Med korrektion for de ekstra midler, der er tildelt dagtilbudsområdet i 2017 samt reduktion som følge af sparerunden for B2016.

³ Opgjort som helårsstillinger på følgende personalegrupper: Dagtilbudsledere, souschef/afdelingsledere, pædagogiske ledere, pædagoger og pædagogmedhjælpere

Vægtet normering (scenarie 2)

I opgørelsen af normeringen i ovenstående indgår alle personaletimer. Dermed indgår også personaletimer tildelt til særlige opgaver i forhold til børn med særlige behov, der kommer oven i grundnormeringen – eksempel tildelinger til børn med vidtgående handicap.

Såfremt personaleforbruget forudsættes at følge principperne for budgettildelingen, kan der argumenteres for at opgøre normeringen i dagtilbuddene på et smallere grundlag, hvor tildelinger til særlige opgaver ikke indgår, da disse forudsættes anvendt i tilknytning til det enkelte barn med særlige behov og dermed ikke indgår i den generelle normering i dagtilbuddet.

Med dette afsæt kan de gennemsnitlige normeringer opgøres til:

- o Vuggestue: 10 børn til 2,01 pædagoger og 1,00 pædagogmedhjælper
- o Børnehave: 19 børn til 1,81 pædagoger og 0,90 pædagogmedhjælper

Som det ses, ligger de gennemsnitlige normeringer for 0-2 års området således ganske tæt på niveauet i budgetforslaget, mens normeringerne for 3-5 års området ca. 10 pct. lavere.

Det vil kræve en budgetudvidelse til 3-5 års området på ca. 63 mio. kr., såfremt de gennemsnitlige normeringer skal løftes til et niveau, hvor der i gennemsnit er 2 pædagoger og 1 pædagogmedhjælper til hhv. 10 vuggestuebørn og 19 børnehalebørn.

I både den brede og den smalle opgørelse af dagtilbuddenes normering i ovenstående ses på de gennemsnitlige normeringer – både på tværs af dagtilbudsafdelinger og i løbet af dagen i den enkelte afdeling. De beskrevne normeringer kan, som tidligere nævnt ikke opfattes 1:1 som et udtryk for tid sammen med børnene.

Beregningerne er dermed ikke et udtryk for, at der på intet tidspunkt er flere end 10 vuggestuebørn eller 19 børnehalebørn til 2 pædagoger og 1 pædagogmedhjælper. Dette følger bl.a. af områdets økonomiske styringsprincipper sammen med decentraliseringsordningen, hvori det er op til dagtilbudslederen at prioritere budgettet til at løse kerneopgaven bedst muligt – herunder personaleplanlægningen - under de givne lokale forhold, så længe den gældende lovgivning og byrådets beslutninger samt de administrative regler for brugen af kommunens midler overholdes.

De foreslåede tilførte ressourcer til flere pædagoger vil være omfattet af samme regler, og dermed er det en decentral prioritering, om de anvendes fuldt ud til at ansætte pædagoger eller en andel anvendes til andre formål.

Der vil naturligt være en sammenhæng mellem budgettet til dagtilbudsområdet og antallet af episoder, hvor der vil være flere end 10 vuggestuebørn eller 19 børnehalebørn til 2 pædagoger og 1 pædagogmedhjælper. Jo større budgettet er, desto færre episoder vil der være, hvor der er flere end 10 vuggestuebørn eller 19 børnehalebørn til 2 pædagoger og 1 pædagogmedhjælper.

Kompetencen til at sikre den bedst mulige personaleplanlægning er forankret hos den lokale ledelse, så ressourcerne udnyttes bedst muligt under hensyntagen til de lokale forhold.

Med den digitale fremmøderegistrering har dagtilbuddene et redskab, der forbedrer mulighederne for at udnytte ressourcerne bedst muligt i forbindelse med planlægningen af arbejdstiden. Data fra den digitale fremmøderegistrering kan ligeledes anvendes til at vurdere behov og muligheder for at reducere åbningstiden i en eller flere afdelinger, hvilket kan være med til at gøre planlægningen af personalet mere optimal.

Personalesammensætning

Med budgetforslaget ønsker Radikale Venstre en belysning af, hvor stor en andel af de pædagogiske medarbejdere i dagtilbud, der er uddannede pædagoger, samt hvilke merudgifter der er forbundet med at hæve andelen af uddannet personale med 10 procentpoint. De foreslår endvidere at hæve andelen af uddannede pædagoger i dagtilbuddene til 85 pct.

I 2016 var personalesammensætning set for dagtilbudsområdet under et sådan, at ca. to tredjedele af de pædagogiske medarbejdere var pædagoger og en tredjedel pædagogmedhjælper, når der ses på årsværk. Det skal endvidere oplyses, at en ottendedel af pædagogmedhjælperne er pædagogiske assistenter og dermed også har en pædagogisk uddannelse.

Ansvaret for at ansætte personale og dermed beslutte personalesammensætningen i dagtilbud er i dag delegeret til dagtilbudslederen. Indførelsen af et krav om en fast andel af uddannet personale i dagtilbuddene vil bryde med den nuværende udmøntning af decentraliseringsordningen i Børn og Unge.

I belysningen af forslaget forudsættes, at det samlede antal årsværk er konstant, hvilket indebærer, at der skal ansættes flere uddannede pædagoger og færre medhjælper i forholdet 1:1.

For at hæve andelen af pædagoger med 10 procentpoint til ca. 77 pct. skal 359 pædagog årsværk erstatte 359 medhjælper årsværk i dagtilbuddene. Som følge af, at pædagoger har en højere gennemsnitsløn end pædagogmedhjælper, vil dette medføre merudgifter til lønninger på ca. 34 mio. kr.

Tilsvarende skal 652 pædagog årsværk erstatte 652 medhjælper årsværk i dagtilbuddene for at hæve andelen af dagtilbuddenes pædagogiske medarbejdere, der er uddannede pædagoger til 85 pct. Som følge af lønforskellen vil dette medføre merudgifter til lønninger på ca. 62 mio. kr.

De beskrevne scenarier vil øge andelen af uddannede pædagoger set for dagtilbuddene under et til de foreslåede niveauer, men der kan være lokale forskelle mellem dagtilbuddene.

Den foreslåede udskiftning i dagtilbuddenes medarbejdersammensætning, til en højere andel af uddannet personale, kan ikke indføres fra dag til dag, men vil kræve en længere periode, hvor pædagogmedhjælper gradvist erstattes af uddannede pædagoger.

En opgørelse af kønsfordelingen viser, at 46 pct. af medhjælperne mænd, mens det tilsvarende tal for pædagoger er 35 pct. En kraftig reduktion i antallet af pædagogmedhjælper i dagtilbuddene må derfor alt andet lige forventes at give et fald i antallet af mænd i dagtilbuddene. Der er også en vis sandsynlighed for, at muligheden for at afprøve jobbet i en daginstitution som medhjælper ansporer flere (unge mænd) til at søge ind på pædagoguddannelsen efterfølgende.

En alternativ metode til at øge andelen af uddannede pædagoger i dagtilbuddene er at ansætte færre pædagogmedhjælper uden samtidig at øge antallet af uddannede pædagoger. Ved denne fremgangsmåde kan en forøgelse af andelen af uddannede pædagoger kan holdes inden for det nuværende budget, men den vil samtidig medføre lavere normeringer i dagtilbuddene.

Skaleringsmuligheder:

Der er som sådan ingen begrænsninger på, i hvilket omfang forslaget kan skaleres. Det gælder både i opad- og nedadgående retning.

Økonomi:

Tabellen herunder viser udgifterne ved de mindst vidtgående forslag, dvs. scenarie 1 for normeringer sammen med udgifterne ved at øge andelen af uddannet personale med 10 procentpoint.

(2018-priser i 1.000 kr.)	Sektor	2018	2019	2020	2021	Parti / Afd.
Normeringer	551	-	-	-	-	MBU
Andelen af uddannede pædagoger hæves med 10 procentpoint	551	34.146	34.969	36.096	37.059	MBU
Merudgifter til privatinstitutioner	551	657	673	695	713	MBU
Forældrebetaling	551	-8.537	-8.742	-9.042	-9.265	MBU
Friplads- og søskendetilskud	552	2.356	2.413	2.491	2.557	MBU
I alt		28.623	29.313	30.258	31.065	MBU

Tabellen herunder viser udgifterne ved de mest vidtgående forslag, dvs. scenarie 2 for normeringer sammen med udgifterne ved at øge andelen af uddannet personale til 85 pct.

(2018-priser i 1.000 kr.)	Sektor	2018	2019	2020	2021	Parti / Afd.
Normeringer	551	62.659	64.169	66.237	68.004	MBU
Andelen af uddannede pædagoger hæves til 85 pct.	551	62.014	63.508	65.555	67.304	MBU
Merudgifter til privatinstitutioner	551	1.994	2.042	2.108	2.164	MBU
Forældrebetaling	551	-31.168	-31.919	-32.948	33.827	MBU
Friplads- og søskendetilskud	552	8.602	8.810	9.094	9.336	MBU
I alt		104.101	106.610	110.046	112.981	MBU

Budgetudvidelser på dagtilbudsområdet vil give en højere forældrebetaling. Konsekvenserne for takstudviklingen ved de to scenarier beskrives herunder.

Ved en budgetudvidelse som beskrevet i scenarie 1 vil forældrebetalingen et barn under 3 år indskrevet i en fuldtidsplads eksklusiv kost medføre en årlig stigning i forældrebetalingen på

70 kr. svarende til ca. 1,9 pct., mens stigningen for et barn over 3 år indskrevet i en fuldtidsplads eksklusiv kost er på 35 kr. årligt svarende til ca. 1,9 pct.

Ved en budgetudvidelse som beskrevet i scenarie 2 vil forældrebetalingen et barn under 3 år indskrevet i en fuldtidsplads eksklusiv kost medføre en årlig stigning i forældrebetalingen på 128 kr. svarende til ca. 3,5 pct., mens stigningen for et barn over 3 år indskrevet i en fuldtidsplads eksklusiv kost er på 206 kr. årligt svarende til ca. 10,9 pct.

Som det fremgår af tabellerne giver en budgetforøgelse på dagtilbudsområdet en afledt effekt i form af merudgifter til tilskud til pasning i privatinstitutioner, der beregnes på baggrund af de budgetterede nettoudgifter til dagtilbudsområdet.

Såfremt det foreslåede serviceniveau ønskes fastholdt, skal dagtilbudsområdet friholdes for fremtidige sparerunder inkl. den økonomiske politik og herunder de administrative reduktioner. Det er ligeledes nødvendigt, at budgetudvidelsen indregnes i enhedsbeløbene i budgetmodellen på området for at fastholde de foreslåede serviceændringer ved ændringer i børnetallet.