

5. april 2024

Analyse af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet

Indhold

Sammenfatning	3
1. Indledning	5
2. Lovkrav til minimumsnormeringer.....	7
3. Status på normeringer	8
4. Økonomiske ressourcer.....	12
5. Håndtag til at imødekomme lovkrav	22
Bilag.....	29

Sammenfatning

Børn og Unge har i samarbejde med Borgmesterens Afdeling gennemført en analyse af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet. Analysen er bestilt af forligspartierne bag budget 2024, jf. nedenstående udklip fra forligsteksten.

"Dagtilbudsområdet i Aarhus er i de senere år blevet tilført betydelige ressourcer for at kunne leve op til kravet om minimumsnormeringer, men trods dette oplever området i stigende grad, at det er vanskeligt at få ressourcerne til at slå til i forhold til at leve op til minimumsnormeringer. Forligsparterne er derfor enige om at igangsætte en analyse, der dels skal kortlægge ressourceudfordringerne, dels pege på konkrete værktøjer og håndtag, som kan igangsættes indenfor den eksisterende økonomiske ramme på dagtilbudsområdet, med henblik på at imødekomme udfordringerne. Forligsparterne ønsker, at analysen er færdig forud for budget 2025 og gennemføres i samarbejde mellem Børn og Unge og Borgmesterens Afdeling."

I analysen er lovkravet med hensyn til minimumsnormeringer beskrevet, og der er med afsæt i beskrivelsen givet en status på de aktuelle normeringer. Derudover er der analyseret på balancen mellem økonomiske ressourcer og lovkrav til minimumsnormeringer, og der er kigget på håndtag til at imødekomme lovkravet inden for de eksisterende økonomiske rammer. Resultaterne er omtalt nedenfor:

Lovkrav til minimumsnormeringer

Minimumsnormeringer skal sikre, at der gennemsnitligt set i en kommune ikke er mere end henholdsvis tre vuggestuebørn og seks børnehavebørn pr. pædagogisk ansat, hvilket Folketinget har indført lovkrav om fra og med 2024. Der er ikke fastsat statslige sanktioner ved manglende overholdelse af lovkravet om minimumsnormeringer. Der er heller ikke krav til en bestemt uddannelsesandel. Det følger dog af aftaleteksten bag minimumsnormeringer, at uddannelsessammensætningen i 2020 som minimum forventes fastholdt. Derudover er der en statslig opkvalificeringspulje med det formål at øge fagligheden i dagtilbuddene. Den styringsmæssige frihedsgrad for minimumsnormeringer er, at hver kommune set over et år i gennemsnit skal holde sig inden de fastsatte minimumsnormeringer.

Status på normeringer

Aarhus Kommune efterlever minimumsnormeringer i 2023. Dette med forbehold for, at opgørelsen er baseret på egne data. Lovkravet til minimumsnormeringer gælder dog først i 2024. Normeringerne er også blevet bedre over tid. For vuggestuebørn er normeringen ændret fra 3,1 i 2019 til 3,0 i 2023, mens det for børnehavebørn er fra 6,4 i 2019 til 5,8 i 2023. Den større forbedring for børnehavebørn skyldes en omprioritering i budgettildelingsmodellen på dagtilbudsområdet. Uddannelsesandelen er faldet fra 64,6 pct. i 2019 til 57,6 pct. i 2023. Forventningen i aftalen om minimumsnormeringer er som minimum en uddannelsesandel på 59,6 pct. Derudover ses der lokale variationer mellem dagtilbuddenes normeringer og uddannelsesandele. Variationen afspejler dels decentraliseringsordningen i Børn og Unge, hvor det er op til dagtilbuddene at budgetlægge og disponere det tildelte budget, dels de politiske prioriteringer af sårbare og udsatte børn i budgettildelingsmodellen.

Økonomiske ressourcer

Budgetmodellen regulerer dagtilbudsbudgettet ved et ændret antal børn. Budgetmodellen i 2024 kan dække udgiften til minimumsnormeringer i analysens hovedberegning, som er beregnet med afsæt i en række forudsætninger om f.eks. gennemsnitsløn, uddannelsesandel og afledte udgifter til øvrig drift for børn og ansatte. Men lægges der andre forudsætninger til grund, så kan budgettet ikke i alle tilfælde dække udgiften. Usikkerheden afspejler, at dagtilbuddene har decentral frihed til at disponere anderledes, end den standardberegning, der ligger bag rapporten. Hvis dagtilbuddene under ét f.eks. vælger at disponere en større del af budgettet til køb af varer og tjenesteydelser, så vil budgetmodellens

enhedsbeløb ikke i alle tilfælde kunne finansiere en overholdelse af minimumsnormeringer. Men den centrale konklusion er, at budgetmodellen i hovedscenariet understøtter en fortsat overholdelse af minimumsnormeringer.

Det er svært at konkludere, om dagtilbuddenes budget kan dække udgifterne til minimumsnormeringer ved det samlede antal børn i 2024. Forskellene mellem budget og de forventede udgifter er relativt små, når de sættes i forhold til størrelsen på budgettet, hvorfor de budgetmæssige muligheder for minimumsnormeringer balancerer på en knivsæg. I analysens hovedberegning kan budgettet dække udgifterne i 2024-2026, men ikke i 2027-2028. Men der er en høj grad af usikkerhed i beregningen, hvilket viser sig, når der varieres på de forudsætninger, som er lagt til grund. I værste tilfælde kan budgettet ikke dække udgifterne allerede i 2024. Usikkerheden afspejler bl.a., at der ikke findes objektive standarder eller minimumskrav for flere af de udgifter, der er regnet på. Budgettet bliver uagtet dette alt andet lige gradvist mindre som følge af fællesbidraget fra den økonomiske politik i Aarhus Kommune. Derudover har Børn og Unge gæld og dagtilbuddene har ikke nogen væsentlig opsparring tilbage, der kan bringes i anvendelse for at sikre minimumsnormeringer. En mere sikker konklusion er, at budgettet inden for de kommende år ikke længere kan dække de forventede udgifter til minimumsnormeringer, medmindre der iværksættes korrigerende tiltag.

Håndtag til at imødekomme lovkrav

Fællesbidraget fra den økonomiske politik i Aarhus Kommune udfordrer de budgetmæssige muligheder for at efterleve minimumsnormeringer og dette bidrag kan teoretisk håndteres inden for de eksisterende økonomiske rammer ved en ændret og billigere personalesammensætning. Det samme gælder besparelser ved sparerunder, omprioriteringer mv. Dette ved enten årligt at sænke uddannelsesandelen eller øge andelen af pædagogiske assistenter og sænke andelen af pædagoger tilsvarende. Håndtaget kan dog gå imod forventningen til uddannelsessammensætningen i aftalen om minimumsnormeringer og intentionerne bag den statslige opkvalificeringspulje på dagtilbudsområdet. Derudover kan der være kvalitetsforringelser forbundet med håndtaget.

Decentraliseringsordningen i Børn og Unge kan også indebære en udfordring i forhold til minimumsnormeringer. Det er således et problem, hvis dagtilbuddene har en højere andel uddannet pædagogisk personale, end budgettet giver mulighed for, når der samtidigt er behov for et bestemt antal pædagogisk personale. Det er også et problem for minimumsnormeringer, hvis dagtilbuddene anvender mere på øvrig drift, end budgettet giver mulighed for. Lokal selvbestemmelse kan således være en udfordring ved kollektive mål som minimumsnormeringer, der skal efterleves på kommuneniveau ud fra kollektivet af dagtilbud.

Der er i analysen skitseret tre styringsmæssige tiltag, som i varierende grad ændrer på rammerne for decentraliseringsordningen for at understøtte minimumsnormeringer: 1) indførelsen af normeringsstyring, hvor dagtilbuddene tildeles et bestemt antal stillinger i stedet for en budgetsum, og hvor muligheden for at overføre mellem løn og øvrig drift ophører; 2) betinget overførselsadgang af mindreforbrug ud fra krav om efterlevelse af minimumsnormeringer på kommuneniveau og 3) dialog med dagtilbud om forventninger til personalesammensætningen. Der er i varierende omfang tale om indgreb i den økonomiske og faglige decentralisering, og tiltagene vil ikke nødvendigvis understøtte efterlevelsen af minimumsnormeringer.

1. Indledning

Børn og Unge har i samarbejde med Borgmesterens Afdeling gennemført en analyse af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet. Minimumsnormeringer skal sikre, at der gennemsnitligt set i en kommune ikke er mere end henholdsvis tre vuggestuebørn og seks børnehavebørn pr. pædagogisk personale fra og med 2024, hvilket Folketinget har indført lovkrav om.

1.1 Baggrund og formål

Forligspartierne bag budget 2024 har bedt om en analyse af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet, jf. nedenstående udklip fra forligsteksten:

"Dagtilbudsområdet i Aarhus er i de senere år blevet tilført betydelige ressourcer for at kunne leve op til kravet om minimumsnormeringer, men trods dette oplever området i stigende grad, at det er vanskeligt at få ressourcerne til at slå til i forhold til at leve op til minimumsnormeringer. Forligsparterne er derfor enige om at igangsætte en analyse, der dels skal kortlægge ressourceudfordringerne, dels pege på konkrete værktøjer og håndtag, som kan igangsættes indenfor den eksisterende økonomiske ramme på dagtilbudsområdet, med henblik på at imødekomme udfordringerne. Forligsparterne ønsker, at analysen er færdig forud for budget 2025 og gennemføres i samarbejde mellem Børn og Unge og Borgmesterens Afdeling."

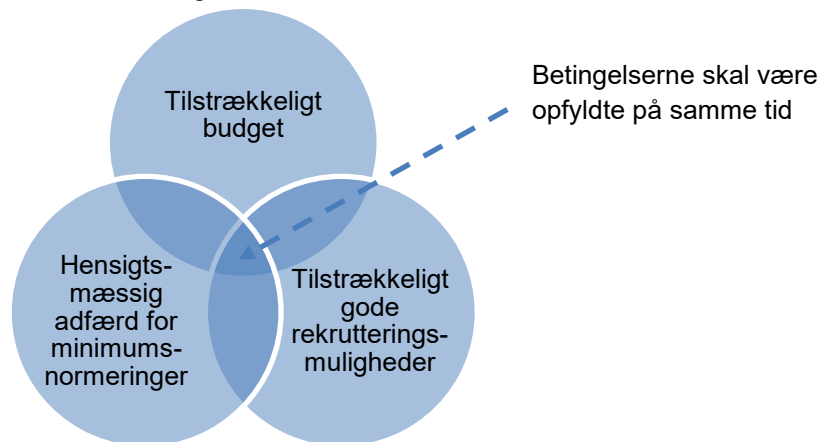
Børn og Unge og Borgmesterens Afdeling har i fællesskab omsat forligsteksten til følgende fokuspunkter i analysen:

- Afdækning af de juridiske rammer med hensyn til minimumsnormeringer og uddannelsesandel samt evt. statslige sanktioner.
- Status på aktuelle normeringer, så vidt muligt opgjort ud fra den lovfastsatte opgørelsesmetode, som gælder fra og med 2024.
- Kortlægning af, hvordan budgetmodellen for 2024 kan dække udgiften til minimumsnormeringer ved flere børn.
- Kortlægning af, om dagtilbuddenes budget kan dække udgifter til minimumsnormeringer i perioden 2025-2028.
- Opmærksomhed på balancen mellem aldersgrupperne og resultaternes følsomhed over for forskellige forudsætninger.
- Beregninger af ændret personalesammensætning som håndtag.
- Beskrivelse af mulige udfordringer ved decentraliseringsordningen som håndtag.

1.2 Afgrænsning

Minimumsnormeringer stiller krav til budget, rekruttering og adfærd, jf. figur 1.1 nedenfor. De tre krav kan ses som nødvendige betingelser for minimumsnormeringer. Dagtilbuddene skal således have et budget, som kan dække udgifter til minimumsnormeringer; dagtilbuddene skal have mulighed for at rekruttere pædagogiske personale; og dagtilbuddene skal have en adfærd, hvor budgettet anvendes på et tilstrækkeligt antal pædagogisk personale. De tre betingelser skal derudover være opfyldte på samme tid. Minimumsnormeringer kan f.eks. ikke efterleves i en situation, hvor dagtilbudsbudgettet har en tilpas størrelse, men hvor der ikke kan rekrutteres tilstrækkeligt pædagogisk personale.

Figur 1.1: Betingelser for minimumsnormeringer



Denne analyse handler både om budget og adfærd, jf. figuren. Budgettet indgår ved, at der analyseres på dagtilbuddenes økonomiske ressourcer sammenholdt med lovkrav til minimumsnormeringer. Adfærd er ligeledes med, da der kigges på håndtag til at imødekomme lovkrav til minimumsnormeringer inden for de eksisterende økonomiske rammer. Analysen berører dog ikke rekruttering. Det skyldes, at der foregår et arbejde om uddannelses-, rekrutterings- og fastholdelsesindsatser i Enheden for Fremtidig Arbejdskraft i Børn og Unge og i forbindelse med arbejdet knyttet til det vilde problem om rekruttering og kompetencer i Aarhus Kommune.

Rent organisatorisk er analysen afgrænset til kommunale og selvejende dagtilbud (ekskl. dagpleje), da lovkravet til minimumsnormeringer i første omgang gælder for indskrevne daginstitutionsbørn i pågældende dagtilbud. I Aarhus Kommune er dagtilbudsområdet organiseret i kommunale og selvejende dagtilbud, specialdagtilbud samt private institutioner og private pasningsordninger. Dagtilbuddene er opdelt i flere afdelinger/daginstitutioner, og flere dagtilbud har også en dagplejeafdeling.

1.3 Læsevejledning

I det følgende kapitel 2 beskrives lovkravet med hensyn til minimumsnormeringer, hvorefter der i kapitel 3 gives en status på de aktuelle normeringer med afsæt i det omtalte lovkrav. Herefter følger kapitel 4, hvor der analyseres på balancen mellem økonomiske ressourcer og lovkrav, mens der i kapitel 5 kigges på håndtag til at imødekomme lovkravet inden for de eksisterende økonomiske rammer. Bilaget dokumenterer analysens data.

2. Lovkrav til minimumsnormeringer

I dette indledende kapitel er der først en kort beskrivelse af de juridiske rammer for minimumsnormeringer og dernæst for uddannelsesandelen. Der er flere detaljer i bilaget, hvor der indgår et juridisk notat.

Opsamling:

- Minimumsnormeringer skal sikre, at der gennemsnitligt set i en kommune ikke er mere end henholdsvis tre vuggestuebørn og seks børnehavebørn pr. pædagogisk ansat. Der er ikke fastsat statslige sanktioner ved manglende overholdelse af lovkravet.
 - Dagtilbudsloven fastsætter ikke krav til en bestemt uddannelsesandel. Det følger dog af aftaleteksten bag minimumsnormeringer, at uddannelsessammensætningen i 2020 som minimum forventes fastholdt. Der er ikke fastlagt statslige sanktioner herfor. Derudover er der en statslig opkvalificeringspulje med det formål at øge fagligheden i dagtilbuddene.
 - Den styringsmæssige frihedsgrad for minimumsnormeringer er, at hver kommune set over et år i gennemsnit skal holde sig inden de fastsatte minimumsnormeringer.
-

2.1 Minimumsnormeringer

Kravet om minimumsnormeringer følger af dagtilbudsloven. Det er besluttet, at der fra og med 2024 skal være minimum én pædagogisk ansat til tre børn i vuggestuer og minimum én pædagogisk ansat til seks børn i børnehaver.¹ Normeringen følger barnets alder. Pædagogisk personale er personale, som bruger hele eller dele af deres arbejdstid med børnene.²

Lovkravet gælder for børn i kommunale, selvejende og udliciterede daginstitutioner samt puljeordninger med tilskud.³ I forhold til private institutioner er det forventningen, at der fra og med 2025 vil træde tilsvarende krav til minimumsnormeringer i kraft.

Minimumsnormeringer skal opfyldes som et årligt gennemsnit målt på tværs af kommunale, selvejende og udliciterede daginstitutioner samt puljeordninger med tilskud. Det årlige gennemsnit betyder, at normeringen kan variere hen over et år og mellem de enkelte daginstitutioner i kommunen. Der er ikke fastsat yderligere regler, der forholder sig til mulige frihedsgrader i kommunen eller dagtilbud. Der er heller ikke fastsat sanktioner i dagtilbudsloven med hensyn til minimumsnormeringer.⁴

2.2 Uddannelsesandel

Dagtilbudsloven stiller ikke krav til en bestemt fordeling mellem uddannet og ikke-uddannet pædagogisk personale. Der er heller ikke fastlagt sanktioner med hensyn til uddannelsesandelen.

Imidlertid fremgår det af aftaleteksten om minimumsnormeringer fra 2020, at det er afgørende for aftalepartierne, at uddannelsessammensætningen ikke forringes. Aftalepartierne er derfor enige om årligt at følge udviklingen i uddannelsessammensætningen på baggrund af sammensætningen i 2020. Aftalepartierne har en forventning om, at uddannelsessammensætningen i 2020 som minimum fastholdes. Derudover er der en statslig opkvalificeringspulje med det formål at øge fagligheden i dagtilbuddene.

Det er ikke beskrevet i dagtilbudsloven, eller i forarbejderne, hvordan uddannet personale defineres. På baggrund af aftaleteksten og rammerne for den statslige opkvalificeringspulje på dagtilbudsområdet, må uddannet personale forstås som pædagoger og pædagogiske assistenter.

¹ KL oplyser, at Danmarks Statistik er ansvarlige for opgørelse af kommunernes årlige normeringer.

² Danmarks Statistik oplyser, at vikarer fra eksterne vikarbureauer ikke tæller med, mens dagtilbudsledere i selvejende dagtilbud med én afdeling efter konkret vurdering kan tælles med.

³ Danmarks Statistik oplyser, at børn og personale i specialdagtilbudsafdelinger (§ 83 i barnets lov) organiseret i almene dagtilbud tæller med, når der i institutionerne, som specialafdelingen tilhører, både er indskrevet børn efter dagtilbudsloven og barnets lov.

⁴ KL forventer dog, at kommunerne vil modtage et såkaldt hyrdebrev fra den relevante minister, hvis loven ikke overholdes.

3. Status på normeringer

I dette kapitel gives en status på de aktuelle normeringer og uddannelsesandel med afsæt i lovkravet beskrevet i sidste kapitel. Data giver mulighed for at følge udviklingen i perioden 2019-2023.

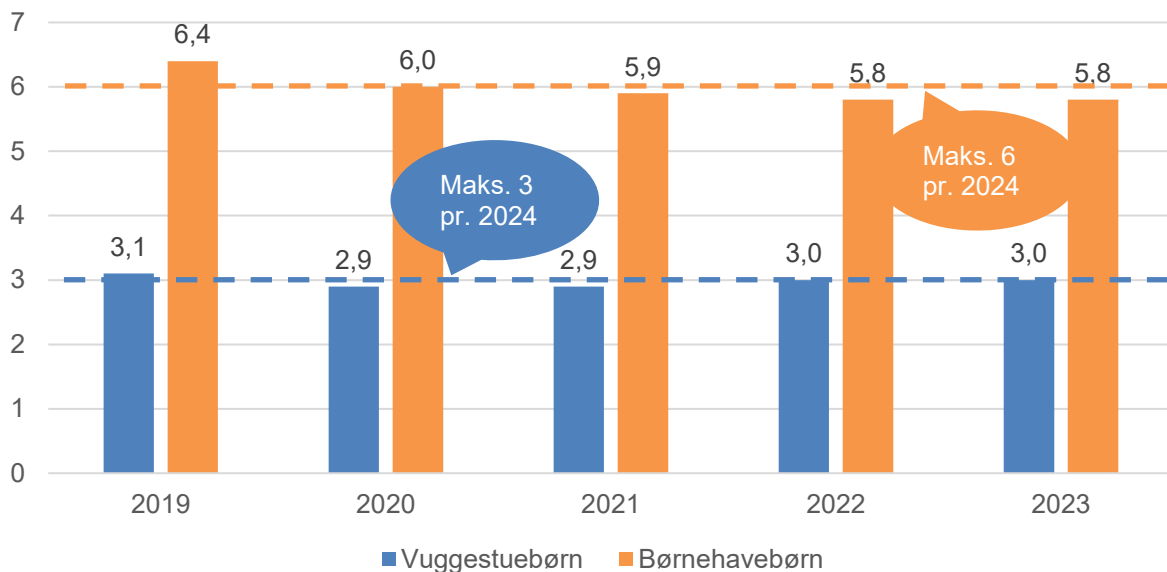
Opsamling:

- Aarhus Kommune efterlever minimumsnormeringer i 2023. Dette med forbehold for, at opgørelsen er baseret på egne data. Lovkravet til minimumsnormeringer gælder dog først i 2024.
- Normeringerne er blevet bedre over tid. For vuggestuebørn er normeringen ændret fra 3,1 i 2019 til 3,0 i 2023, mens det for børnehavebørn er fra 6,4 i 2019 til 5,8 i 2023. Den større forbedring for børnehavebørn skyldes en omprioritering i budgettildelingsmodellen på dagtilbudsområdet.
- Der er lokale variationer mellem dagtilbuddenes normeringer og uddannelsesandele. Variationen afspejler dels decentraliseringsordningen i Børn og Unge, hvor det er op til dagtilbuddene at budgetlægge og disponere det tildelte budget, dels de politiske prioriteringer af sårbare og udsatte børn i budgettildelingsmodellen.
- Uddannelsesandelen er faldet fra 64,6 pct. i 2019 til 57,6 pct. i 2023. Forventningen i aftalen om minimumsnormeringer er som minimum en uddannelsesandel på 59,6 pct.

3.1 Aktuelle normeringer

Det faktiske antal børn pr. pædagogisk ansat fremgår af figur 3.1 nedenfor. Data er fra Børn og Unge ledelsesinformationssystem, hvor der tages afsæt i den lovfastsatte opgørelsesmetode. Dette dog med en række forbehold (se mere om opgørelsesmetoden i bilaget). Der mangler f.eks. data om de selvvejende dagtilbud, som kommunen ikke er regnskabsførende for. Normeringstallene er også lidt dårligere end dem, som Danmarks Statistik udgiver. Det skyldes, at Danmarks Statistik først overgår til den lovfastsatte metode i 2024, hvorfor de aktuelle tal fra Danmarks Statistik ikke kan anvendes. I lovmetoden må der f.eks. ikke medregnes personale aflønnet fra statslige midler til sociale normeringer.

Figur 3.1: Kommunenorering fordelt på alder, 2019-2023, antal børn pr. pædagogisk ansat



Anmærkning: Der er med en række forbehold regnet på den lovfastsatte metode til opgørelse af normeringer, jf. kapitel 2. I Integrerede institutioner er personalet fordelt mellem vuggestue- og børnehavebørn ud fra kommunens fordelingsnøgle på 2,00:1 i 2022-2023, mens nøglen er 2,17:1 i 2019-2021. Ændringen gør normeringerne dårligere for vuggestuebørn, mens de omvendt forbedres for børnehavebørn, alt andet lige. Kun selvejende dagtilbud, som kommunen er lønførende for, indgår.

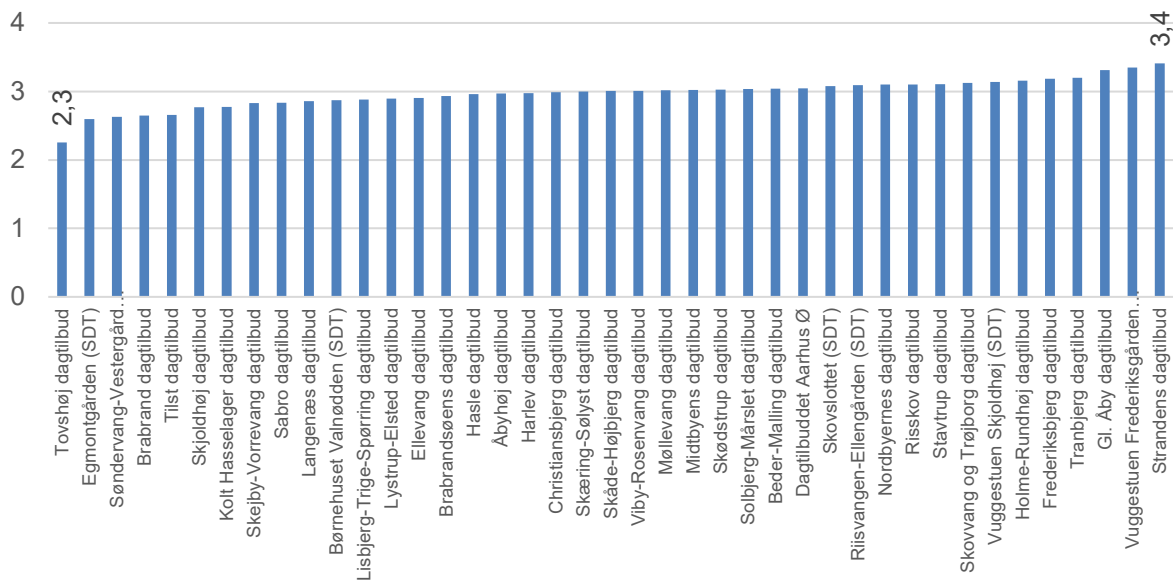
Kilde: Ledelsesinformationssystem i Børn og Unge

Figuren viser, at de gennemsnitlige normeringer efterlever minimumsnormeringer i 2023, da normeringen er 3,0 for vuggestuebørn og 5,8 for børnehavebørn. Kravet er maksimum tre vuggestuebørn pr. pædagogisk ansat og maksimum seks børnehavebørn pr. pædagogisk ansat fra og med 2024.

Figuren peger også på, at normeringerne er blevet bedre over tid. For vuggestuebørn er normeringen ændret fra 3,1 i 2019 til 3,0 i 2023 og for børnehavebørn fra 6,4 i 2019 til 5,8 i 2023. Normeringerne for 2022 og 2023 er dog ikke direkte sammenlignelige med de tidligere år, da der er skiftet fordelingsnøgle for personale i integrerede institutioner. Nøglen bruges til at lave en teknisk fordeling af personale i aldersintegrerede institutioner mellem børn i vuggestue- og børnehavealderen.⁵ Med den ændrede fordelingsnøgle, indgår en større andel af personalet i normeringen for børnehavebørn, svarende til en justering i budgettildelingsmodellen på dagtilbudsområdet.

I figur 3.2 og 3.3 nedenfor er normeringerne i 2023 opgjort som et gennemsnit for hvert dagtilbud. Lovkravet om minimumsnormeringer gælder kun på kommuneniveau, men det kan stadig være interessant at kende tallene på dagtilbudsniveau, som gerne må variere, jf. kapitel 2.

Figur 3.2: Dagtilbudsnormering for vuggestuebørn, 2023, antal børn pr. pædagogisk ansat



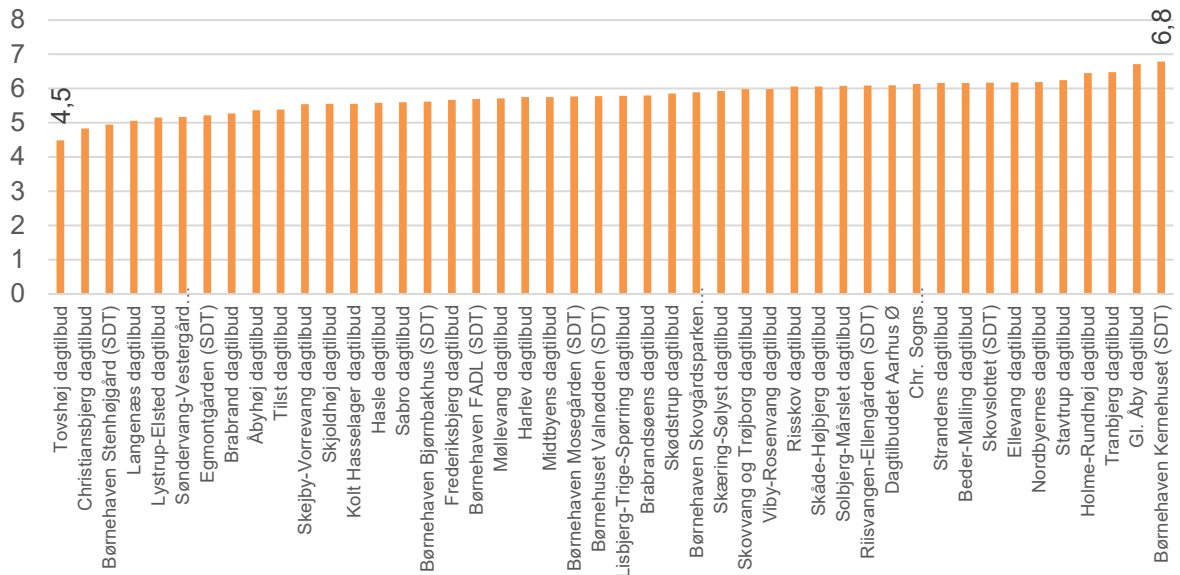
Anmærkning: Der er med en række forbehold regnet på den lovfastsatte metode til opgørelse af normeringer, jf. kapitel 2. Selvejende dagtilbud, som kommunen ikke er lønførende for, indgår ikke i statistikken. Dagtilbud, der er fusionerede i 2023 eller senere, er lagt sammen i opgørelsen.

Kilde: Ledelsesinformationssystem i Børn og Unge

Figuren for vuggestuebørn viser, at normeringerne varierer mellem dagtilbuddene fra 2,3 til 3,4 i 2023.

⁵ Nøglen afspejler forholdet mellem beløb pr. barn satserne i budgettildelingsmodellen, som udgør den primære del af budgettildelingen til dagtilbuddene.

Figur 3.3: Dagtilbudsnormering for børnehavebørn, 2023, antal børn pr. pædagogisk ansat



Anmærkning: Der er med en række forbehold regnet på den lovfastsatte metode til opgørelse af normeringer, jf. kapitel 2. Selvejende dagtilbud, som kommunen ikke er lønførende for, indgår ikke i statistikken. Dagtilbud, der er fusionerede i 2023 eller senere, er lagt sammen i opgørelsen.

Kilde: Ledelsesinformationssystem i Børn og Unge

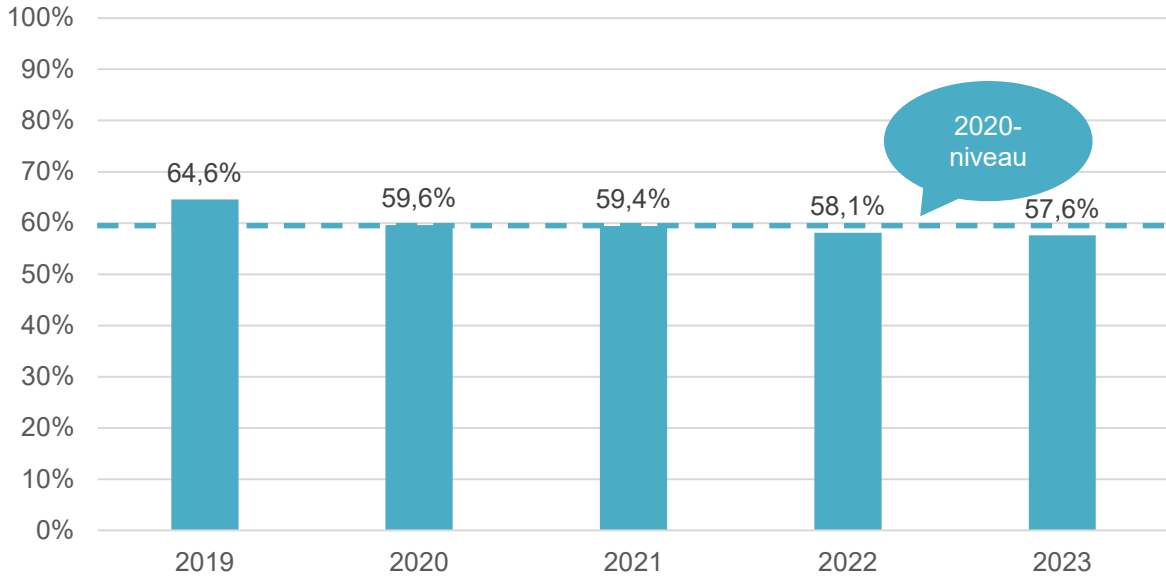
Figurer for børnehavebørn viser også variation. Her spænder normeringerne fra 4,5 til 6,8 i 2023.

De lokale variationer mellem dagtilbuddenes normeringer afspejler grundlæggende to forhold. Det ene forhold er decentraliseringsordningen i Børn og Unge, der er et af de bærende principper i økonomistyringen. Decentralisering betyder, at det er op til det enkelte dagtilbud at budlægge og disponere de samlede midler, som de har modtaget via kriterierne i budgettildelingsmodellen på dagtilbudsområdet. Den økonomiske decentralisering går hånd i hånd med den faglige decentralisering, så det økonomiske ansvar er tæt knyttet til den faglige beslutningskompetence. Dagtilbuddene kan f.eks. vælge at have en relativ høj anciennitet eller uddannelsesandel blandt det pædagogiske personale, hvilket typisk medfører højere gennemsnitslønninger. Det betyder, at de vil bruge en større andel af det tildelte budget på det samme antal personale sammenlignet med dagtilbud med lavere gennemsnitslønninger. Det andet forhold er, at dagtilbud med en relativ høj andel børn i sårbare og udsatte positioner tildeles mere budget fra budgettildelingsmodellen som følge af de politiske prioriteringer i modellen. Disse dagtilbud vil have budgetmæssig mulighed for en bedre normering eller en højere uddannelsesandel end andre dagtilbud.

3.2 Uddannelsesandel

Andelen af uddannet personale fremgår af figur 3.4 herunder. Med uddannet personale menes pædagoger (inkl. pædagogiske ledere og støttepædagoger) og pædagogiske assistenter. I figuren ses på uddannelsessammensætningen blandt det personale, som tæller med i normeringsopgørelsen. Det fremgår, at de forbedrede normeringer ikke er gået hånd i hånd med en øget uddannelsesandel. Tværtimod er andelen af uddannet personale faldet fra 64,6 pct. i 2019 til 57,6 pct. i 2023. Som det fremgik af kapitel 2, er der en forventning i aftalen om minimumsnormeringer om, at uddannelsessammensætningen i 2020 som minimum fastholdes. Uddannelsessammensætningen i Aarhus Kommune i 2020 svarer til en uddannelsesandel på 59,6 pct. Uddannelsesandelen i 2023 er således 2 procentpoint under forventningen.

Figur 3.4: Andel uddannet personale, 2019-2023 (personale der indgår i normeringer)

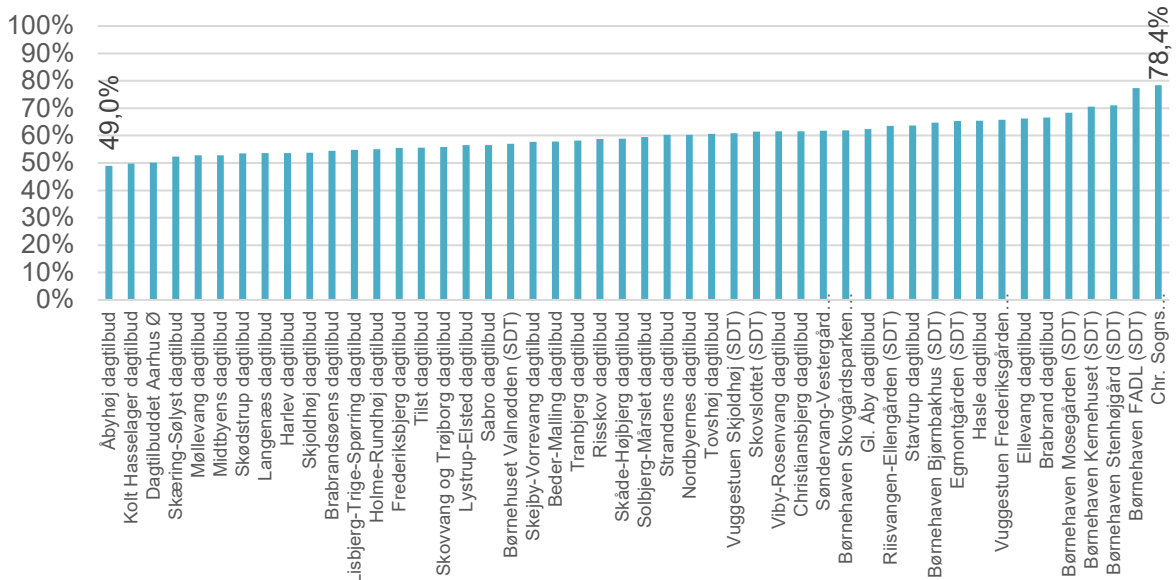


Anmærkning: Der er med en række forbehold regnet på det personale, der medregnes i opgørelsen af normeringer, jf. kapitel 2. Kun selvejende dagtilbud, som kommunen er lønførende for, indgår.

Kilde: Ledelsesinformationssystem i Børn og Unge

Afslutningsvis ses uddannelsesandelen fordelt på dagtilbud i figur 3.5 herunder. Figurer viser, at andelen varierer fra 49,0 pct. til 78,4 pct. Det kan henføres til decentraliseringsordningen i Børn og Unge og de politiske prioriteringer af sårbare og udsatte børn i budgettildelingsmodellen, som omtalt ovenfor.⁶

Figur 3.5: Dagtilbuddenes andel uddannet personale, 2023 (personale der indgår i normeringer)



Anmærkning: Der er med en række forbehold regnet på det personale, der medregnes i opgørelsen af normeringer, jf. kapitel 2. Selvejende dagtilbud, som kommunen ikke er lønførende for, indgår ikke i statistikken. Dagtilbud, der er fusionerede i 2023 eller senere, er lagt sammen i opgørelsen.

Kilde: Ledelsesinformationssystem i Børn og Unge

⁶ Der er ingen tydelig sammenhæng mellem antal tekniske børn pr. pædagogisk ansat (hvor vuggestuebørn tæller som to børn) og andel uddannet personale. Det kan skyldes, at forskelle i budget har stor betydning for både normering og uddannelsesandel.

4. Økonomiske ressourcer

I sidste kapitel var fokus på de aktuelle normeringer, hvor det fremgik, at Aarhus Kommune efterlever minimumsnormeringer i 2023. I dette kapitel flyttes fokus til de fremadrettede økonomiske ressourcer til at efterleve de lovbundne normeringer. Kapitlet indledes med en kortlægning af, under hvilke omstændigheder budgetmodellen kan dække udgifter til minimumsnormeringer ved flere børn. Dvs. en analyse af de marginale ændringer i budget og udgifter ved ændringer i antal børn. Dette efterfølges af en kortlægning af, under hvilke betingelser dagtilbuddenes budget kan dække udgifter til minimumsnormeringer. Dvs. en analyse af budget og udgifter ud fra det samlede antal børn. De økonomiske ressourcer belyses således ud fra to vinkler for at afdække, om der er sammenhæng mellem ressourcer og lovkrav.

Opsamling:

- Budgetmodellen regulerer dagtilbudsbudgettet ved et ændret antal børn. Budgetmodellen i 2024 kan dække udgiften til minimumsnormeringer i analysens hovedberegning, som er beregnet med afsæt i en række forudsætninger om f.eks. gennemsnitsløn, uddannelsesandel og afledte udgifter til øvrig drift for børn og ansatte. Men lægges der andre forudsætninger til grund, så kan budgettet ikke i alle tilfælde dække udgiften. Usikkerheden afspejler, at dagtilbuddene har decentral frihed til at disponere anderledes, end den standardberegning, der ligger bag rapporten. Hvis dagtilbuddene under ét f.eks. vælger at disponere en større del af budgettet til køb af varer og tjenesteydelser, så vil budgetmodellens enhedsbeløb ikke i alle tilfælde kunne finansiere en overholdelse af minimumsnormeringer. Men den centrale konklusion er, at budgetmodellen i hovedscenariet understøtter en fortsat overholdelse af minimumsnormeringer.
 - Det er svært at konkludere, om dagtilbuddenes budget kan dække udgifterne til minimumsnormeringer ved det samlede antal børn i 2024. Forskellene mellem budget og de forventede udgifter er relativt små, når de sættes i forhold til størrelsen på budgettet, hvorfor de budgetmæssige muligheder for minimumsnormeringer balancerer på en knivsæg. I analysens hovedberegning kan budgettet dække udgifterne i 2024-2026, men ikke i 2027-2028. Men der er en høj grad af usikkerhed i beregningen, hvilket viser sig, når der varieres på de forudsætninger, som er lagt til grund. I værste tilfælde kan budgettet ikke dække udgifterne allerede i 2024. Usikkerheden afspejler bl.a., at der ikke findes objektive standarder eller minimumskrav for flere af de udgifter, der er regnet på. Budgettet bliver uagtet dette alt andet lige gradvist mindre som følge af fællesbidraget fra den økonomiske politik i Aarhus Kommune. Derudover har Børn og Unge gæld og dagtilbuddene har ikke nogen væsentlig opsparring tilbage, der kan bringes i anvendelse for at sikre minimumsnormeringer. En mere sikker konklusion er, at budgettet inden for de kommende år ikke længere kan dække de forventede udgifter til minimumsnormeringer, medmindre der iværksættes korrigerende tiltag.
-

4.1 Budget og udgifter ved flere børn

I det følgende er der lavet en analyse af, under hvilke omstændigheder budgetmodellen for 2024 kan dække udgiften til minimumsnormeringer ved flere børn. På dagtilbudsområdet er der en efterspørgselsstyret budgetmodel, hvor dagtilbudsbudgettet reguleres op eller ned alt efter antallet af børn i dagtilbud. Analysen sammenholder budget fra budgetmodellen med beregnede udgifter til løn og øvrig drift. I bilaget uddybes data bag analysen.

På budgetsiden indgår det budget, der udløses fra budgetmodellen ved henholdsvis tre ekstra vuggestuebørn og seks ekstra børnehavebørn i 2024. Dette med afsæt i, at der gennemsnitligt set skal være minimum én pædagogisk ansat til tre børn i vuggestuer og minimum én pædagogisk ansat til seks børn i børnehaver. Det antages, at børnene er indmeldt på fuldtid. Derudover antages, at andelen af børn med handicap og tosprogede følger andelen i budgetmodellen.

På udgiftssiden er der medregnet udgifter, som budgettet fra budgetmodellen skal dække for børn i almene dagtilbud.⁷ Der er regnet på lønudgifter til én pædagogisk ansat i opgørelsen af normeringer med afsæt i dagtilbuddenes uddannelsessammensætning i 2020, jf. forventningen i aftalen om minimumsnormeringer, gennemsnitslønninger og bidrag til barselsordningen. Der er også regnet på udgifter til øvrig drift for børn og ansatte (f.eks. legetøj, soveudstyr, møder, it) samt bygningsdrift. For øvrig drift pr. barn og ansat er der anvendt satser fra en kortlægning af dagtilbuddenes udgifter i 2019, som er gennemført i samarbejde med dagtilbuddene, mens der for bygningsdrift er anvendt det budget, som Børn og Unge har overført til Teknik og Miljø i forbindelse med etableringen af Aarhus Ejendomme i 2024.

Resultaterne af budget sammenholdt med udgifter fremgår af tabel 4.1 herunder.

Tabel 4.1: Budget fra budgetmodel fraregnet løn til minimumsnormeringer samt øvrig drift, kr. (2024-pl)

	Vuggestue	Børnehave
Budget til det almene område til henholdsvis tre og seks børn ekstra	480.190	480.190
Budget til handicap til henholdsvis tre og seks børn ekstra	21.859	43.719
Budget til tosprogede til henholdsvis tre og seks børn ekstra	1.417	12.892
Samlet budget til henholdsvis tre og seks ekstra børn på fuldtid	503.466	536.800
- Lønudgift til én pædagogisk ansat (2020-uddannelsessammensætning)	457.646	457.646
- Bidrag til finansiering af barselsordning for 1 pædagogisk ansat	7.368	7.368
Resterende budget	38.452	71.787
- Øvrig drift pr. ansat (ekskl. bygningsdrift)	6.546	6.343
Resterende budget	31.906	65.444
Resterende budget pr. barn	10.635	10.907
- Øvrig drift pr. barn (ekskl. bygningsdrift og forældrebetalt kost)	2.459	1.384
Resterende budget pr. barn	8.177	9.523
- Bygningsdrift pr. barn	10.460	6.973
Resterende budget pr. barn (restbeløb)	-2.283	2.550

Anmærkning: Budget via budgetmodel er fra budgetmodellen for 2024. Lønudgifter til én pædagogisk ansat er gennemsnitslønninger korrigeret for vægte i normeringsopgørelsen for at afspejle dagtilbuddenes udgifter til én pædagogisk ansat i normeringsopgørelsen. Øvrig drift pr. ansat og barn er fra analysen af dagtilbuddenes økonomi, jf. budgetforlig 2020. Der er ikke medregnet udgifter til den forældrebetalte kostordning. Bygningsdrift pr. barn udtrykker det bygningsbudget, som er overført fra Børn og Unge til Teknik og Miljø i forbindelse med etableringen af Aarhus Ejendomme i 2024. Budgettet er fordelt på vuggestue og børnehave ud fra et vægtet børnetal, hvor vuggestuebørn tæller 1,5, jf. forskel i krav til m² for frie gulvarealer i opholdsrum.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Aarhus Kommune.

Tabellen viser, at der er et negativt restbeløb på -2.283 kr. pr. vuggestuebarn og et positivt restbeløb på 2.550 kr. pr. børnehavebarn, når budget og udgifterne ved flere børn er regnet sammen. Positive restbeløb betyder, at den marginale budgetændring er større end den marginale udgiftsændring. Negative restbeløb betyder omvendt, at den marginale budgetændring er mindre end den marginale udgiftsændring.

⁷ Den samlede dækningsgrad i budgetmodellen er under 100. Det betyder, at et ekstra barn udløser en andel af de gennemsnitlige udgifter ved denne. F.eks. tilføjes der ikke midler til flere psykologer, når børnetallet stiger.

Derudover fremgår det, at det positive restbeløb er større end det negative restbeløb. Det betyder, at det samlede budget stiger mere end udgifterne ved flere børn. Omvendt betyder det, at budgettet falder mere end udgifterne ved færre børn. Den videre fordeling af budgettet fra budgetmodellen til dagtilbudene sker herefter i budgettildelingsmodeller, hvor budgettet kan fordeles mellem de to aldersgrupper i et forhold, der giver budgetmæssig mulighed for minimumsnormeringer for begge grupper.

Resultaterne ovenfor er dog usikre. Det er der flere grunde til:

- Der er ikke lovkrav til en bestemt uddannelsesandel. Det betyder, at lønudgiften afhænger af personalets uddannelsessammensætning.
- Gennemsnitslønnen til det pædagogiske personale kan variere. F.eks. som følge af personalets anciennitet. Det betyder, at lønudgiften afhænger af gennemsnitslønnen.
- Der findes ikke objektive standarder eller minimumskrav for udgifter til øvrig drift for børn og ansatte. Det betyder, at de afledte udgifter til øvrig drift pr. barn og ansat afhænger af hvilket niveau, som lægges til grund.
- Der findes heller ikke objektive standarder eller minimumskrav for udgifter til bygningsdrift. Det betyder, at de afledte udgifter til bygningsdrift pr. barn også afhænger af det niveau, som lægges til grund. Derudover er det anvendte bygningsbudget udtryk for en gennemsnitsbetragtning, mens budgetmodellen omvendt skal dække de marginale udgifter ved flere børn. Under normale omstændigheder vil de marginale udgifter være mindre end de gennemsnitlige.
- Aarhus Kommune har i løbet af de seneste år oplevet en stigning i børn med behov for en plads i et specialdagtilbud. Det kan fremadrettet medføre et behov for at anvende en del af budgettet fra almenområdet til at finansiere specialområdet, da andelen af børn med handicap er konstant i budgetmodellen. Det betyder, at budgettet fremover kan være mindre end i beregningen.
- Beparelser fra nye sparerunder, omprioriteringer mv. kan mindske budgettet i forhold til beregningen. Det omvendte gælder ved nye midler fra budgetforlig, staten mv.

I tabel 4.2 nedenfor er der ændret på nogle af de forudsætningerne, som resultaterne i tabellen ovenfor er beregnet ud fra. Dette i form af en række "hvad nu hvis" scenarier. Formålet er at undersøge, hvilken betydning ændringer af forudsætningerne har for resultaterne og dermed kvantificere noget af den usikkerhed, der er knyttet til resultaterne. I tabellen fremgår restbeløbet pr. barn, dvs. slutresultatet i tabel 4.1, som det ser ud ved ændringer i forudsætningerne.

Tabel 4.2: "Hvad nu hvis" scenarier, resterende budget pr. barn (restbeløb), kr. (2024-pl)

Nr.	Beskrivelse	Vuggestue	Børnehave
0	Hovedberegning i tabel 4.1	-2.283	2.550
1	Dagtilbuddenes uddannelsessammensætning i 2023	-1.320	3.031
2	Dagtilbuddenes gennemsnitsløn +1 pct.	-3.834	1.774
3	Dagtilbuddenes gennemsnitsløn -1 pct.	-733	3.325
4	Øvrig drift pr. barn og ansat øget	-3.913	1.652

Anmærkning: Budget via budgetmodel er fra budgetmodellen for 2024. Lønudgifter til én pædagogisk ansat er gennemsnitsløninger korrigeret for vægte i normeringsopgørelsen for at afspejle dagtilbuddenes udgifter til én pædagogisk ansat i normeringsopgørelsen. Øvrig drift pr. ansat og barn er fra analysen af dagtilbuddenes økonomi, jf. budgetforlig 2020. Der er ikke medregnet udgifter til den forældrebetalte kostordning. Bygningsdrift pr. barn udtrykker det bygningsbudget, som er overført fra Børn og Unge til Teknik og Miljø i forbindelse med etableringen af Aarhus Ejendomme i 2024. Budgettet er fordelt på vuggestue og børnehave ud fra et vægtet børnetal, hvor vuggestuebørn tæller 1,5, jf. forskel i krav til m² for frie gulvarealer i opholdsrum.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Aarhus Kommune.

I scenarie 1 anvendes dagtilbuddenes uddannelsessammensætning i 2023 frem for 2020. Sammensætningen i 2023 er med en lavere uddannelsesandel (57,6 pct.) end i 2020 (59,6 pct.). Det betyder, at udgiften til én pædagogisk ansat er mindre med uddannelsessammensætningen i 2023, da ikke-uddannet

personale typisk koster mindre end uddannet personale. Tabellen viser, at restbeløbet pr. barn er negativt for vuggestuebørn (men mindre end i hovedberegning) og positivt for børnehavebørn (men mere end i hovedberegning).

I scenarie 2 og 3 hæves og sænkes de gennemsnitlige lønninger i dagtilbuddene med 1 pct. Dette fordi, at gennemsnitslønninger kan variere over tid. De ændrede gennemsnitslønninger ændrer udgiften til én pædagogisk ansat. Hvis lønnen er 1 pct. højere, så er restbeløbet mere negativt for vuggestuebørn end i hovedberegningen, men stadigvæk positivt for børnehavebørn. Dog kan det positive restbeløb pr. børnehavebarn ikke længere dække det negative restbeløb pr. vuggestuebarn. Hvis lønnen omvendt er 1 pct. lavere, så er restbeløbet mindre negativt for vuggestuebørn end i hovedberegningen, og mere positivt for børnehavebørn end i hovedberegningen.

I scenarie 4 øges udgifterne til øvrig drift pr. barn og ansat. I hovedberegningen er der anvendt satser fra en kortlægning af dagtilbuddenes udgifter, som er gennemført i samarbejde med dagtilbuddene i forbindelse med analysen af dagtilbuddenes økonomi, jf. budgetforlig 2020. Dette valg skyldes, at kontoplanens opbygning ikke giver mulighed for at trække forbruget opdelt på de forskellige detaljerede kategorier, der er indeholdt i kortlægningen. Detaljerede data om øvrig drift, der med en vis rimelighed svarer til hvad budgetmodellen skal dække af udgifter, kan derfor alene tilvejebringes via data indsamlet i samarbejde med dagtilbuddene. Der er dog tegn på, at øvrig drift kan være på et højere niveau i 2023, da andelen øvrig drift udgør af dagtilbuddenes udgifter er højere i 2023 (se afsnit 5.2) end i hovedberegningen. De to opgørelser er ikke direkte sammenlignelige, da der er tale om forskellige opgørelsesmetoder med forskellige afgrænsninger og formål, ligesom niveauet i 2023 kan inkludere udgifter, der ikke ønskes medregnet, men forskellen mellem dem understreger, at der er usikkerhed knyttet til niveauerne for øvrig drift, som der som nævnt ikke findes objektive standarder eller minimumskrav for. I scenariet er udgifterne til øvrig drift øget svarende til andelen øvrig drift udgør af dagtilbuddenes udgifter i 2023. Tabellen viser, at restbeløbet pr. barn nu er mere negativt for vuggestuebørn end i hovedberegningen, og mindre positivt for børnehavebørn end i hovedberegningen. Det ses også, at det positive restbeløb for børnehavebørn ikke længere kan dække det negative beløb for vuggestuebørn.

Budgetmodellen regulerer dagtilbudsbudgettet ved et ændret antal børn. Budgetmodellen i 2024 kan dække udgiften til minimumsnormeringer i analysens hovedberegning, jf. ovenfor, som er beregnet med afsæt i en række forudsætninger om f.eks. gennemsnitsløn, uddannelsesandel og afledte udgifter til øvrig drift for børn og ansatte. Men lægges der andre forudsætninger til grund, så kan budgettet ikke i alle tilfælde dække udgiften, som det også fremgår ovenfor. Usikkerheden afspejler, at dagtilbuddene har decentral frihed til at disponere anderledes, end den standardberegning, der ligger bag rapporten. Hvis dagtilbuddene under ét f.eks. vælger at disponere en større del af budgettet til køb af varer og tjenesteydelser, så vil budgetmodellens enhedsbeløb ikke i alle tilfælde kunne finansiere en overholdelse af minimumsnormeringer. Men den centrale konklusion er, at budgetmodellen i hovedscenariet understøtter en fortsat overholdelse af minimumsnormeringer.

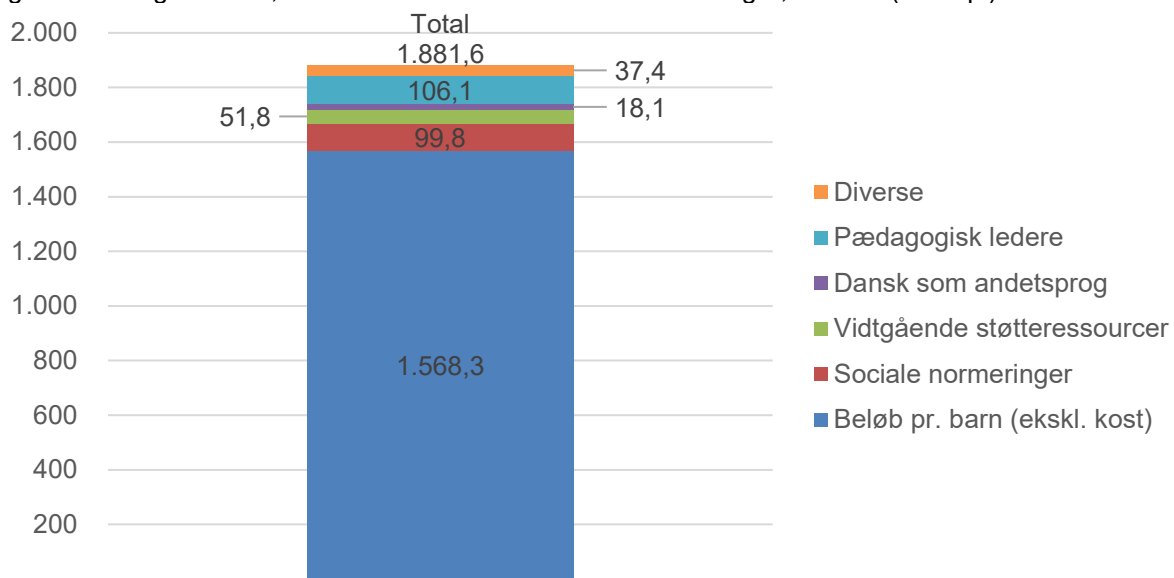
4.2 Budget og udgifter ved samlet antal børn

I sidste afsnit var fokus på budget og udgifter ved flere børn. I dette afsnit ses på budget og udgifter ved det samlede antal børn. Dvs. kan dagtilbuddenes budget dække udgifterne til minimumsnormeringer. I analysen sammenholdes dagtilbuddenes budget med de forventede udgifter til minimumsnormeringer. Beregningen dækker perioden 2024-2028, hvor der forudsættes et konstant børnetal ud fra antallet i 2024. Hvis der sker en udvikling i børnetallet, så vil Børn og Unges budget bliver reguleret, jf. afsnit 4.1.

Med budget forstås den del af det udmeldte dagtilbudsbudget i 2024, hvor formålet med tildelingen er at dække udgifter til løn for pædagogisk personale i normeringsopgørelsen samt udgifter til øvrig drift

afledt af antal børn og ansatte i dagtilbuddene (ekskl. kost og bygningsdrift). Jf. figur 4.1 nedenfor er der tale om budgetterne for beløb pr. barn ekskl. kost (1.568,3 mio. kr.), sociale normeringer (99,8 mio. kr.), vidtgående støtteressourcer (51,8 mio. kr.), dansk som andetsprog (18,1 mio. kr.), pædagogiske ledere (106,1 mio. kr.) samt en række mindre tildelinger (37,4 mio. kr.). I alt ca. 1.881,6 mio. kr. Omvendt er der ikke medregnet budget til kommunale og selvejende dagtilbudsledere (undtagen selvejende dagtilbudsledere med én afdeling, som tæller med i normeringerne, jf. kapitel 2), administration, kost, bygningsdrift og dagpleje, da disse falder uden for afgrænsningen af pædagogisk personale i kapitel 2. Der er heller ikke medregnet midler fra den statslige opkvalificeringspulje eller den statslige pulje til sociale normeringer, da puljernes formål er at yde tilskud til udgifter, der falder uden for afgrænsningen.⁸

Figur 4.1: Budget i 2024, som er relevant for minimumsnormeringer, mio. kr. (2024-pl)



Anmærkning: Budget til pædagogiske ledere er restsummen i budget til ledelse og administration efter afregning til administrative fællesskaber for kommunale dagtilbud og størrelsesregulering for selvejende dagtilbud. Diverse er skovbørnehavetillæg, småstedstillæg, udvidet åbningstid, selvejende dagtilbudsledere i dagtilbud med én afdeling, § 83-pladser efter barnets lov i specialdagtilbudsafdelinger organiseret i almene dagtilbud samt pædagogisk assistentelever.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Aarhus Kommune.

Budgettet i 2024 er korrigeret for skønnede budgetændringer i perioden 2025-2028. Tabel 4.3 herunder viser korrektionerne. Det fremgår af tabellen, at budgettet alt andet lige gradvist bliver mindre. I 2028 er budgettet forventeligt på ca. 1.846,8 mio. kr., hvilket er et fald på ca. 34,8 mio. kr. i forhold til 2024. Faldet svarer til ca. 75 pædagogisk ansatte i normeringsopgørelsen eller en forringelse af de samlede normeringer på tværs af aldersgrupper med ca. 0,11 børn pr. pædagogisk ansat, alt andet lige.⁹ Faldet skyldes primært fællesbidraget fra den økonomiske politik i Aarhus Kommune, hvor der årligt skal bidrages med 0,375 pct. af de samlede decentraliserede rammer. De øvrige ændringer kan henføres til besparelser fra budgetforlig 2024, som har et ændret niveau over perioden; midler til minimumsnormeringer fra staten og budgetforlig i Aarhus Kommune, som har et lavere varigt niveau end i 2024 på grund af den valgte ressourcefordeling over årene; samt udmøntningen fra Børn og Unges centrale pulje til medfinansiering af løn for pædagogisk assistentelever, som stiger som følge af flere elever.

⁸ Aarhus Kommune modtager fra opkvalificeringspuljen ca. 4,0 mio. kr. til brug i perioden august 2023 – juli 2024 og ca. 7,2 mio. kr. til brug i perioden august 2024 – juli 2025. Midlerne kan anvendes til opkvalificeringsforløb med hensyn til PAU gennem EUV1, meritpædagoguddannelsen, formel voksen- og efteruddannelse samt uformel opkvalificering. Aarhus Kommune modtager derudover fra den statslige pulje til sociale normeringer ca. 29,5 mio. kr. årligt i perioden 2023-2025 (2023-pl).

⁹ Der er tale om tekniske normeringer for den samlede børnegruppe i 2024, hvor børn i vuggestuealderen vægter dobbelt.

Tabel 4.3: Skønnede budgetændringer i 2025-2028 set i forhold til 2024-niveau, mio. kr. (2024-pl)

	2025	2026	2027	2028
<i>Budget før ændringer</i>	<i>1.881,6</i>	<i>1.881,6</i>	<i>1.881,6</i>	<i>1.881,6</i>
Fællesbidrag (udmeldingsbudgetter)	-7,1	-14,1	-21,0	-28,0
Finansiering af velfærdspulje (udmeldingsbudgetter)	0,0	0,2	0,7	0,7
Administrative besparelser (udmeldingsbudgetter)	-0,9	-1,7	-2,3	-2,8
Udvikling i budget til minimumsnormeringer	-6,0	-6,0	-6,0	-6,0
Udmøntning af pulje til pædagogisk assistentelever	1,4	1,4	1,4	1,4
<i>Budget efter ændringer</i>	<i>1.869,0</i>	<i>1.861,4</i>	<i>1.854,3</i>	<i>1.846,8</i>

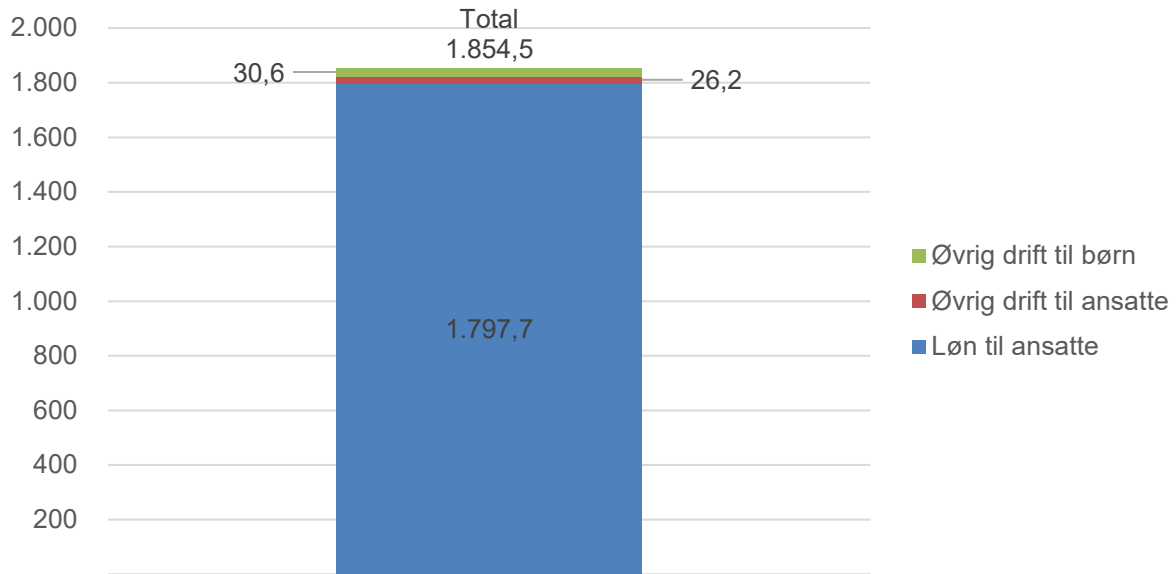
Anmærkning: Fællesbidraget er her beregnet som 0,375 pct. af budgettet til rådighed i året før. Velfærdspuljen er fra budgetforlig 2024. Administrative besparelser er fra økonomiaftalen mellem KL og regeringen for 2024. Budget til minimumsnormeringer er midler fra staten og budgetforlig. Pulje til pædagogisk assistentelever er en pulje i Børn og Unge til pædagogiske assistentelever. Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Aarhus Kommune.

Det skal bemærkes, at der er indregnet administrative besparelser fra økonomiaftalen mellem KL og regeringen for 2024, selvom dagtilbud ikke er administration i klassisk forstand. Det skyldes, at en mindre del af besparelserne er fundet via temaer med tiltag, der berører alle dele af Børn og Unge. Det er fx besparelser på MED-udvalg og indkøb af møbler. Størrelsen på de samlede administrative besparelser stiger også i perioden, hvorfor dagtilbuddenes andel antages at stige tilsvarende. Dagtilbuddenes finansiering af velfærdspuljen falder derimod som følge af stigende profil på besparelser på andre områder.

Budgettet ovenfor skal sammenholdes med de forventede udgifter til minimumsnormeringer. Med udgifter forstås løn til pædagogisk personale i normeringsopgørelsen og nødvendige afledte øvrige driftsudgifter til pædagogisk personale og børn. Lønnen er beregnet ud fra det antal pædagogisk personale, som antallet af børn kræver for, at der er minimumsnormeringer i Aarhus Kommune. Der er ikke indregnet særskilte udgifter til vikardækning, da det i forhold til minimumsnormeringer ikke har betydning, om personalet er fastansat, vikarer eller en kombination af begge. Lønnen er med afsæt i gennemsnitslønninger og dagtilbuddenes uddannelsessammensætning i 2020, jf. forventningen i aftalen om minimumsnormeringer. Øvrig drift udtrykker et typisk udgiftsniveau for øvrige afledte driftsudgifter for børn og ansatte (ekskl. kost og bygningsdrift). Øvrige udgifter er f.eks. legetøj, soveudstyr, møder og it. Der er anvendt satser fra en kortlægning af dagtilbuddenes udgifter i 2019, som er gennemført i samarbejde med dagtilbuddene. I figur 4.2 nedenfor fremgår de forventede udgifter. Det ses, at udgifterne er på ca. 1.854,5 mio. kr., hvoraf ca. 1.797,7 mio. kr. er lønudgifter, mens ca. 56,8 mio. kr. er øvrig drift.

Det kan nævnes, at hvis fællesbidraget omtalt ovenfor skal udmøntes, uden at påvirke antallet af pædagogiske medarbejdere eller uddannelsessammensætningen, så vil det årlige fællesbidrag svare til en reduktion på de medregnede udgifter til øvrig drift på ca. 12 pct. og mere ved sparerunder, omprioriteringer mv.

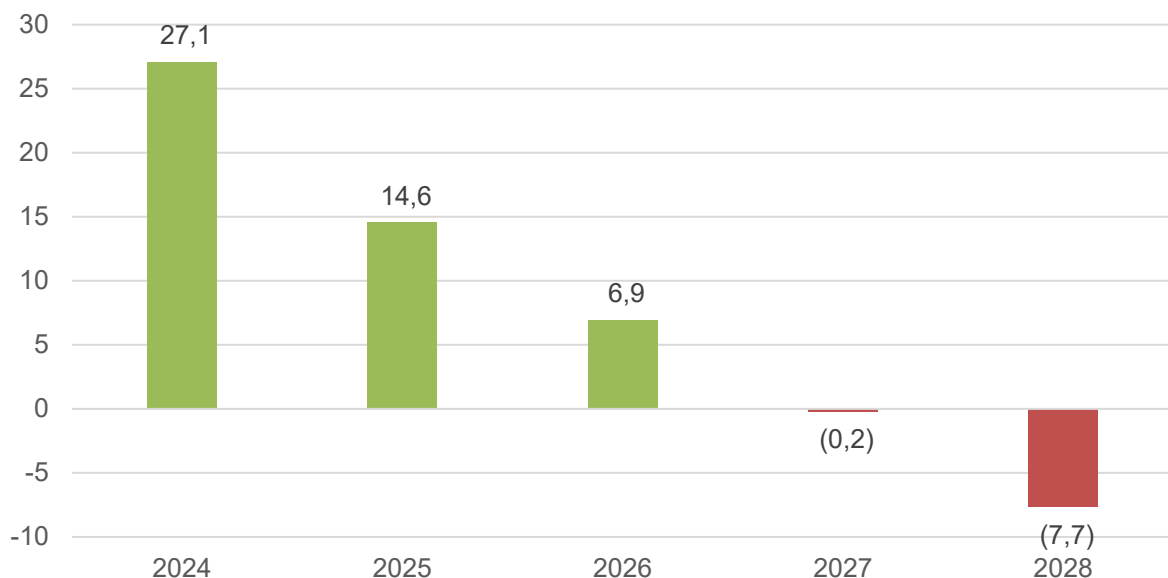
Figur 4.2: Forventede udgifter til minimumsnormeringer (løn og afledt øvrig drift), mio. kr. (2024-pl)



Anmærkning: I beregningen er der forudsat et konstant børnetal. Hvis der sker en udvikling i børnetallet, så vil Børn og Unges budget blive reguleret via budgetmodellen, jf. afsnit 4.1. Der er i beregningen anvendt det børnetal, der ligger bag budget 2024.
Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Aarhus Kommune.

Budget og forventede udgifter er sammenholdt i figur 4.3 herunder.

Figur 4.3: Forskel ml. budget og forventede udgifter, 2024-2028, mio. kr. (2024-pl)



Anmærkning: Med budget og udgifter til minimumsnormeringer forstås budget og udgifter til pædagogisk personale og afledte udgifter til øvrig drift for børn og personale. Der er afgrænset til pædagogisk personale, der tæller med i normeringsopgørelsen.
Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Aarhus Kommune.

Figuren viser, at budgettet kan dække de forventede udgifter til minimumsnormeringer i 2024-2026, men ikke i 2027-2028. Budgettet er højere end udgifterne med henholdsvis ca. 27,1 mio. kr. i 2024, ca. 14,6 mio. kr. i 2025 og ca. 6,9 mio. kr. i 2026. Omvendt er budgettet lavere end udgifterne med henholdsvis ca. 0,2 mio. kr. i 2027 og ca. 7,7 mio. kr. i 2028. Forskellene mellem budget og forventede

udgifter er dog relativt små, når de sættes i forhold til størrelsen på budgettet. En afvigelse på f.eks. ca. 27,1 mio. kr. i 2024 svarer til ca. 1,4 pct. af budgettet i samme år.

Resultaterne ovenfor er usikre, hvilket også var tilfældet med resultaterne i afsnit 4.1. Flere af årsagerne er de samme. Der er i dette tilfælde tale om følgende usikkerheder:

- Der er ikke lovkrav til en bestemt uddannelsesandel. Det betyder, at lønudgiften afhænger af personalets uddannelsessammensætning.
- Gennemsnitslønnen til det pædagogiske personale kan variere. F.eks. som følge af personalets anciennitet. Det betyder, at lønudgiften afhænger af gennemsnitslønnen.
- Der findes ikke objektive standarder eller minimumskrav for udgifter til øvrig drift for børn og ansatte. Det betyder, at de afledte udgifter til øvrig drift pr. barn og ansat afhænger af hvilket niveau, som lægges til grund.
- Aarhus Kommune har i løbet af de seneste år oplevet en stigning i børn med behov for en plads i et specialdagtilbud. Det kan fremadrettet medføre et behov for at anvende en del af budgettet fra almenområdet til at finansiere specialområdet. Det betyder, at budgettet kan være mindre end i beregningen. I denne er der f.eks. medregnet det nuværende antal af § 83-pladser efter barnets lov i specialdagtilbudsafdelinger organiseret i almene dagtilbud, ligesom der er medregnet budget fra børn på venteliste til § 83-pladser efter barnets lov organiseret i specialdagtilbud.
- Der er skøn forbundet med opgørelsen af, hvilket pædagogisk personale der kan tælles med i normeringsopgørelsen hos Danmarks Statistik. Skønnene foretages årligt i samarbejde med Danmarks Statistik. Det betyder, at budgettet kan være mindre end i beregningen, hvis det pågældende personale i et givent år ikke kan medregnes.
- Det er ikke indregnet budgetændringer i perioden 2025-2028 som følge af samlingen af bygningsområdet hos Aarhus Ejendomme i Teknik og Miljø i 2024. Børn og Unge har overført bygningsbudget til Teknik og Miljø, og det er ikke muligt at komme med skøn for, om der sker yderligere budgetændringer som følge af samlingen af bygningsområdet.
- Derudover kan der komme budgetændringer, end hvad der er medregnet. Det kan f.eks. være nye sparerunder og omprioriteringer, men omvendt også nye midler til dagtilbudsområdet. Det betyder, at budgettet kan være anderledes i 2025-2028 end i beregningen.
- Børn og Unge har ikke længere en opsparing, men har i stedet en gæld på ca. 42 mio. kr. Dermed er der ikke en central kasse, der kan bidrage til at håndtere merforbrug i forhold til rammen. Det betyder, at et merforbrug i forhold til rammen i højere grad risikerer at ramme dagtilbuddene end tidligere, hvorfor budgettet i 2025-2028 kan være anderledes end i beregningen.

I tabel 4.4 nedenfor er der ændret på nogle af de forudsætninger, som resultaterne i figuren ovenfor er beregnet ud fra. Dette i form af en række "hvad nu hvis" scenarier, ligesom tilfældet var i analysen af budgetmodellen i afsnit 4.1. Formålet er at undersøge, hvilken betydning ændringer af forudsætningerne har for resultaterne og dermed kvantificere noget af den usikkerhed, der er knyttet til resultaterne. I tabellen fremgår forskellene mellem budget og forventede udgifter i 2024-2028, dvs. slutresultaterne i figur 4.3, som de ser ud ved ændringerne i forudsætningerne.

Tabel 4.4: "Hvad nu hvis" scenarier, forskel ml. budget og forventede udgifter, mio. kr. (2024-pl)

Nr.	Beskrivelse	2024	2025	2026	2027	2028
0	Hovedberegning i figur 4.3	27,1	14,6	6,9	-0,2	-7,7
1	Dagtilbuddenes uddannelsessammensætning i 2023	38,0	25,4	17,8	10,7	3,2
2	Dagtilbuddenes gennemsnitsløn +1 pct.	9,1	-3,4	-11,0	-18,2	-25,6
3	Dagtilbuddenes gennemsnitsløn -1 pct.	45,1	32,5	24,9	17,8	10,3
4	Øvrig drift pr. barn og ansat øget	-11,8	-24,3	-32,0	-39,1	-46,6
5	Uden § 83-pladser efter barnets lov i specialdagtilbudsafdelinger organiseret i almene dagtilbud	16,2	3,8	-3,8	-10,9	-18,3
6	Uden børn på venteliste til § 83-pladser efter barnets lov organiseret i specialdagtilbud	23,1	10,5	2,9	-4,2	-11,7
7	Uden selvejende dagtilbudsledere med én afdeling	15,6	3,0	-4,6	-11,7	-19,2

Anmærkning: Med budget og udgifter til minimumsnormeringer forstås budget og udgifter til pædagogisk personale og afledte øvrige driftsudgifter for pædagogisk personale og børn. Der er afgrænset til pædagogisk personale, der tæller med i normeringsopgørelsen.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Aarhus Kommune.

I scenarie 1 anvendes dagtilbuddenes uddannelsessammensætning i 2023 frem for 2020. Sammensætningen i 2023 er med en lavere uddannelsesandel (57,6 pct.) end i 2020 (59,6 pct.). Det betyder, at udgiften til det pædagogiske personale er mindre med uddannelsessammensætningen i 2023, da ikke-uddannet personale typisk koster mindre end uddannet personale. Scenariet viser, at budgettet kan dække udgifterne i hele perioden 2024-2028, men også at forskellen mellem budget og udgifterne er tæt på at være negativ i 2028.

I scenarie 2 og 3 hæves og sænkes de gennemsnitlige lønninger i dagtilbuddene med 1 pct. Det skyldes, at gennemsnitslønninger kan variere over tid. De ændrede gennemsnitslønninger ændrer lønudgiften til det påkrævede pædagogiske personale. Hvis lønnen er 1 pct. større end forudsat, så kan budgettet dække udgifterne i 2024, men ikke herefter i 2025-2028. Hvis lønnen er 1 pct. mindre end forudsat, så kan budgettet dække udgifterne i hele perioden 2024-2028.

I scenarie 4 øges udgifterne til øvrig drift pr. barn og ansat. I hovedberegningen er der anvendt satser fra en kortlægning af dagtilbuddenes udgifter, som er gennemført i samarbejde med dagtilbuddene i forbindelse med analysen af dagtilbuddenes økonomi, jf. budgetforlig 2020. Der er dog tegn på, at øvrig drift kan være på et højere niveau i 2023), selvom det ikke kan fastslås med sikkerhed, jf. drøftelsen i afsnit 4.1 I scenariet er udgifterne til øvrig drift øget svarende til andelen øvrig drift udgør af dagtilbuddenes udgifter i 2023. Scenariet viser, at budgettet ikke kan dække udgifterne i hele perioden 2024-2028.

Scenarie 5 ser på børn og personale i gråzonen mellem almen- og specialområdet. Børn, der er i specialdagtilbudsafdelinger efter barnets lov organiseret i specialdagtilbud, indgår ikke i normeringsopgørelsen. Det samme gælder personalet. Omvendt indgår børn, der er i specialdagtilbudsafdelinger efter barnets lov organiseret i almene dagtilbud. Det samme gælder personale. Børn og personale knyttet til § 83-pladser efter barnets lov organiseret i almene dagtilbud i Aarhus Kommune kan derfor tælles med i normeringsopgørelsen, jf. kapitel 2. Det gælder 30 § 83-pladser fordelt på dagtilbudsafdelingerne "Thorshavnsgade", "Lystruplund" samt "Børnehuset og Mariendal". Hvis pladserne omvendt oprettes under specialdagtilbuddet Skovbrynet, kan pladserne ikke medregnes. Det er ikke givet, at der altid vil være § 83-pladser i almene dagtilbud, da det afhænger af omfanget af børnenes specialpædagogiske behov. Pladserne udløser relativt mere budget, end det koster at efterleve minimumsnormeringer. Scenariet viser, at uden pladserne kan budgettet dække udgifterne i 2024-2026, men ikke i 2027-2028.

I scenarie 6 er blikket fortsat på gråzonetilfælde. I dette tilfælde med fokus på, at der ultimo december 2023 er 23 børn, som afventer en målgruppeafklaring i forhold til § 83-pladser efter barnets lov organiseret i specialdagtilbud. Hvis børnene vurderes at tilhøre målgruppen, skal de anvises til § 83-pladser. Børnene modtager aktuelt en grundtildeling via beløb pr. barn samt vidtgående støtteressourcer. Børnene udløser mere budget, end det koster at efterleve minimumsnormeringer for dem. Scenariet viser, at budgettet uden børnene kan dække udgifterne i 2024-2026, men ikke i 2027-2028.

Gråzonetilfældene afsluttes i scenarie 7. Her fremgår de skøn, der er forbundet med, at ledere for ledere ikke må tælle med i normeringsopgørelsen. Dvs. at f.eks. dagtilbudsledere ikke indgår, mens pædagogiske ledere gør. I selvejende dagtilbud med én afdeling er dagtilbudslederne dog typisk *ikke* ledere for ledere. Der er derfor mulighed for at medregne lederne i normeringsopgørelsen, men det beror på en konkret vurdering i samarbejde med Danmarks Statistik. Uden dagtilbudslederne forsvinder der budget i beregningen svarende til ledelsestildelingen for 22 selvejende dagtilbudsledere. Scenariet viser, at budgettet kan dække udgifterne i 2024-2025, men ikke i 2026-2028.

Ovenstående peger på, at det er svært at konkludere, om dagtilbuddenes budget kan dække udgifterne til minimumsnormeringer ved det samlede antal børn. Forskellene mellem budget og de forventede udgifter er relativt små, når de sættes i forhold til størrelsen på budgettet, hvorfor de budgetmæssige muligheder for minimumsnormeringer balancerer på en knivsæg. I analysens hovedberegning kan budgettet dække udgifterne i 2024-2026, men ikke i 2027-2028. Men der er en høj grad af usikkerhed i beregningen, hvilket viser sig, når der varieres på de forudsætninger, som er lagt til grund. I værste tilfælde kan budgettet ikke dække udgifterne allerede i 2024. Usikkerheden afspejler flere af de samme forhold, som blev nævnt i afsnit 4.1 om budget og udgifter ved flere børn. Usikkerheden skyldes, at der ikke findes objektive standarder eller minimumskrav for flere af de udgifter, der er medregnet på udgiftssiden. Usikkerheden skyldes også, at der kan komme nye sparerunder og omprioriteringer mv. på budgetsiden. Budgettet bliver uagtet dette alt andet lige gradvist mindre som følge af fællesbidraget fra den økonomiske politik i Aarhus Kommune. Derudover har dagtilbuddene ikke nogen væsentlig opsparing tilbage, der kan bringes i anvendelse for at sikre minimumsnormeringer. Dagtilbuddene har i 2023 haft et merforbrug på ca. 1,5 mio. kr., hvormed den akkumulerede opsparing ved udgangen af 2023 er på ca. 13,6 mio. kr.¹⁰ Opsparingen svarer til ca. 0,6 pct. af budget 2023 eller en gennemsnitlig opsparing pr. dagtilbud på ca. 0,2 mio. kr. Børn og Unge har også en gæld på ca. 42 mio. kr. En mere sikker konklusion er, at budgettet inden for de kommende år ikke længere kan dække de forventede udgifter til minimumsnormeringer, medmindre der iværksættes korrigerende tiltag. Det er fokus i næste kapitel.

¹⁰ Opgørelsen er ekskl. Specialdagtilbuddet Skovbrynet og dagtilbuddet Aarhus Ø. Regnskabsresultat og akkumuleret opsparing er inkl. dagplejen.

5. Håndtag til at imødekomme lovkrav

I dette afsluttende kapitel beskrives håndtag til at imødekomme lovkravet til minimumsnormeringer inden for de eksisterende økonomiske rammer. Kapitlet indledes med at kigge på en ændret og billigere personalesammensætning. Dernæst ses på mulige udfordringer ved decentraliseringsordningen i Børn og Unge og i forlængelse heraf muligheder for nye styringstiltag.

Opsamling:

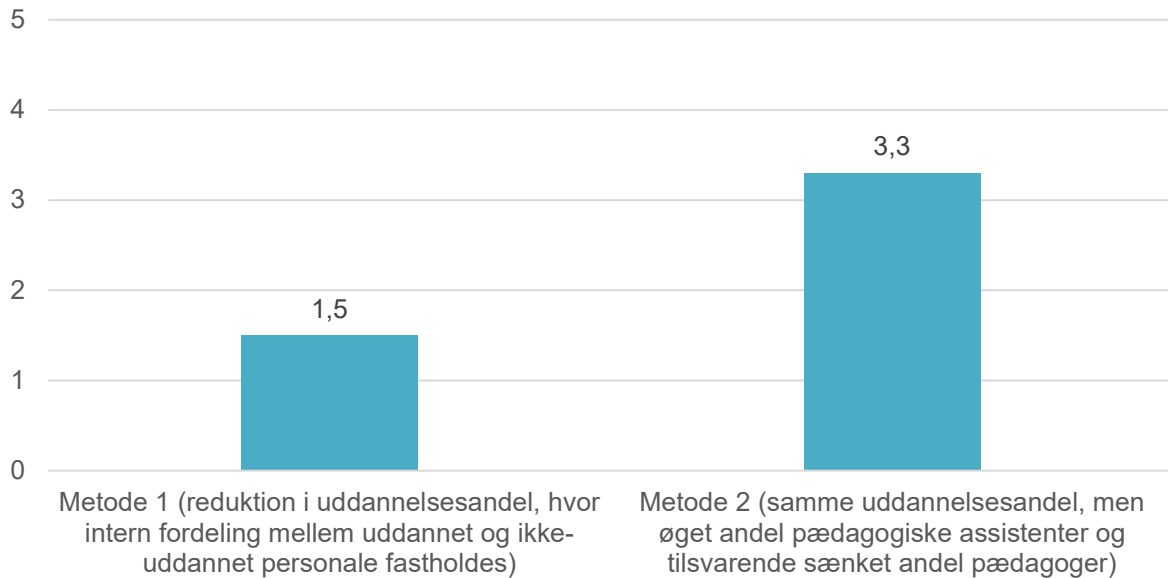
- Fællesbidraget fra den økonomiske politik i Aarhus Kommune udfordrer de budgetmæssige muligheder for at efterleve minimumsnormeringer og dette bidrag kan teoretisk håndteres inden for de eksisterende økonomiske rammer ved en ændret og billigere personalesammensætning. Det samme gælder besparelser ved sparerunder, omprioriteringer mv. Dette ved enten årligt at sænke uddannelsesandelen eller øge andelen af pædagogiske assistenter og sænke andelen af pædagoger tilsvarende. Håndtaget kan dog gå imod forventningen til uddannelsessammensætningen i aftalen om minimumsnormeringer og intentionerne bag den statslige opkvalificeringspulje på dagtilbudsområdet. Derudover kan der være kvalitetsforringelser forbundet med håndtaget.
 - Decentraliseringsordningen i Børn og Unge kan også indebære en udfordring i forhold til minimumsnormeringer. Det er således et problem, hvis dagtilbuddene har en højere andel uddannet pædagogisk personale, end budgettet giver mulighed for, når der samtidigt er behov for et bestemt antal pædagogisk personale. Det er også et problem for minimumsnormeringer, hvis dagtilbuddene anvender mere på øvrig drift, end budgettet giver mulighed for. Lokal selvbestemmelse kan således være en udfordring ved kollektive mål som minimumsnormeringer, der skal efterleves på kommuneniveau ud fra kollektivet af dagtilbud.
 - Der er i analysen skitseret tre styringsmæssige tiltag, som i varierende grad ændrer på rammerne for decentraliseringsordningen for at understøtte minimumsnormeringer: 1) indførelsen af normeringsstyring, hvor dagtilbuddene tildeles et bestemt antal stillinger i stedet for en budgetsum, og hvor muligheden for at overføre mellem løn og øvrig drift ophører; 2) betinget overførselsadgang af mindreforbrug ud fra krav om efterlevelse af minimumsnormeringer på kommuneniveau og 3) dialog med dagtilbud om forventninger til personalesammensætningen. Der er i varierende omfang tale om indgreb i den økonomiske og faglige decentralisering, og tiltagene vil ikke nødvendigvis understøtte efterlevelsen af minimumsnormeringer.
-

5.1 Ændret personalesammensætning

Analysen i sidste kapitel viser, at dagtilbuddenes budget i løbet af de kommende år ikke længere kan dække udgifterne til minimumsnormeringer. Det skyldes primært, at budgettet alt andet lige gradvist bliver mindre som følge af fællesbidraget fra den økonomiske politik i Aarhus Kommune. Udfordringen forværres ved sparerunder, omprioriteringer mv. I dette afsnit ses på, hvordan en ændret og billigere personalesammensætning i dagtilbuddene kan være et håndtag til at håndtere det årlige fællesbidrag inden for de eksisterende økonomiske rammer.

I perioden 2025-2028 svarer det årlige fællesbidrag til i gennemsnit ca. 7 mio. kr. Der er to metoder til at håndtere bidraget, hvor lovkravet til minimumsnormeringer stadig efterleves. Det samme gælder besparelser ved sparerunder, omprioriteringer mv. Den ene metode er at mindske uddannelsesandelen blandt det pædagogiske personale, hvor den interne fordeling af personale inden for henholdsvis uddannet og ikke-uddannet personale fastholdes. Den anden metode er at fastholde samme uddannelsesandel, men øge andelen af pædagogiske assistenter og tilsvarende sænke andelen af pædagoger. Begge stillingskategorier tæller som uddannet personale. I figur 5.1 er der regnet på begge metoder med afsæt i hovedberegningen om budget og udgifter ved det samlede antal børn i 2024, jf. sidste kapitel.

Figur 5.1: Årlig ændring i dagtilbuddenes personalesammensætning, som er nødvendig for at dække det årlige fællesbidrag i den økonomiske politik i Aarhus Kommune, procentpoint



Anmærkning: Beregningerne er med afsæt i hovedberegningen i figur 4.3 i kapitel 4. I metode 1 fastholdes andelen af pædagogiske ledere, da det er sværere at reducere i antallet af pædagogiske ledere ved samme børnetal.
Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Aarhus Kommune.

Figuren viser, at fællesbidraget teoretisk set kan håndteres ved enten årligt at sænke uddannelsesandelen med 1,5 procentpoint (metode 1) eller øge andelen af pædagogiske assistenter med 3,3 procentpoint og sænke andelen af pædagoger tilsvarende (metode 2).¹¹ Begge dele ved det nuværende antal daginstitutionsbørn i dagtilbuddene.

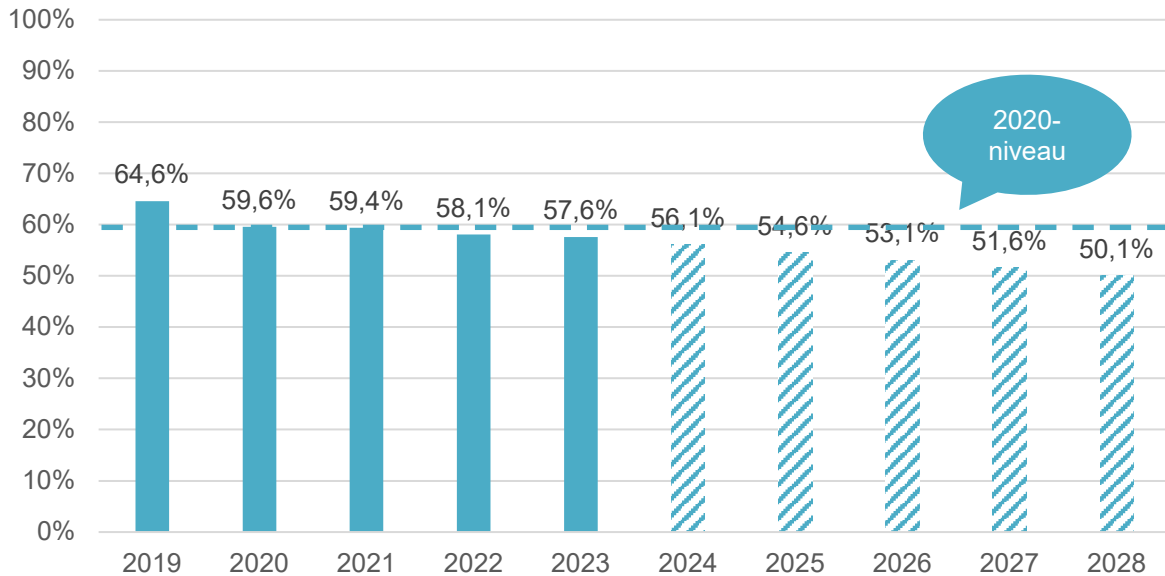
Den konkrete personalesammensætning i et dagtilbud vil være en lokal afvejning mellem kvalitet, antal pædagogisk personale og økonomi. I nogle dagtilbud er der en strategi om at prioritere fagligheden og andelen af uddannet personale, mens andre dagtilbud foretager en anden afvejning. Sammensætningen afhænger naturligvis også af andre forhold som f.eks. børnegruppens karakteristika og hensynet til arbejdet med den styrkede pædagogiske læreplan i dagtilbudsloven.

Det er værd at nævne, at håndtaget om en billigere personalesammensætning kan gå imod forventningen i aftalen om minimumsnormeringer, hvor uddannelsesandelen i 2020 som minimum ønskes fastholdt. Det samme kan fremhæves i forhold til intentionerne bag den statslige opkvalificeringspulje på dagtilbudsområdet for 2023-2025. Derudover kan der være kvalitetsforringelser forbundet med håndtaget. Håndtaget er i sidste ende med fordi, at der ikke er lovkrav om en bestemt uddannelsesandel i modsætning til de lovbundne krav til minimumsnormeringer.

I figur 5.2 nedenfor er det illustreret, hvordan andelen af uddannet personale vil udvikle sig i perioden 2024-2028, hvis man hvert år reducerer uddannelsesandelen med 1,5 procentpoint for at dække fællesbidraget. Dvs. hvis man tager afsæt i metode 1 ovenfor. Det ses, at uddannelsesandelen vil være reduceret til 50,1 pct. i 2028, hvilket er 9,5 procentpoint under forventningen i aftalen om minimumsnormeringer, som omtalt i kapitel 2.

¹¹ Der er en nedre teoretisk grænse ved en uddannelsesandel på 0 pct. i metode 1 og 0 pct. pædagoger i metode 2.

Figur 5.2: Andel uddannet personale, 2019-2028 (2024-2028 er en fremskrivning ved årlig reduktion nødvendig for at dække fællesbidraget fra den økonomiske politik i Aarhus Kommune)



Anmærkning: For 2019-2023 er der med en række forbehold regnet på det personale, der medregnes i opgørelsen af normeringer, jf. kapitel 2. Kun selvejende dagtilbud, som kommunen er lønførende for, indgår. For 2024-2028 er andelen af uddannet personale reduceret med 1,5 procentpoint hvert år med afsæt i niveauet i 2023. Reduktionen svarer til, hvad er nødvendigt for at dække fællesbidraget, alt andet lige. Reduktionen illustrerer metode 1 i figur 5.1.

Kilde: Ledelsesinformationssystem i Børn og Unge og egne beregninger på baggrund af data fra Aarhus Kommune.

En billigere personalesammensætning kan således i teorien være et redskab til at dække de årlige fællesbidrag, eller besparelser ved sparerunder, omprioriteringer mv., men der kan være behov for at ændre i rammerne for decentraliseringsordningen i Børn og Unge, hvis det også skal være tilfældet i praksis. Det er fokus i næste afsnit, hvor der ses på mulige udfordringer ved decentraliseringsordningen og overvejelser om nye styringstiltag.

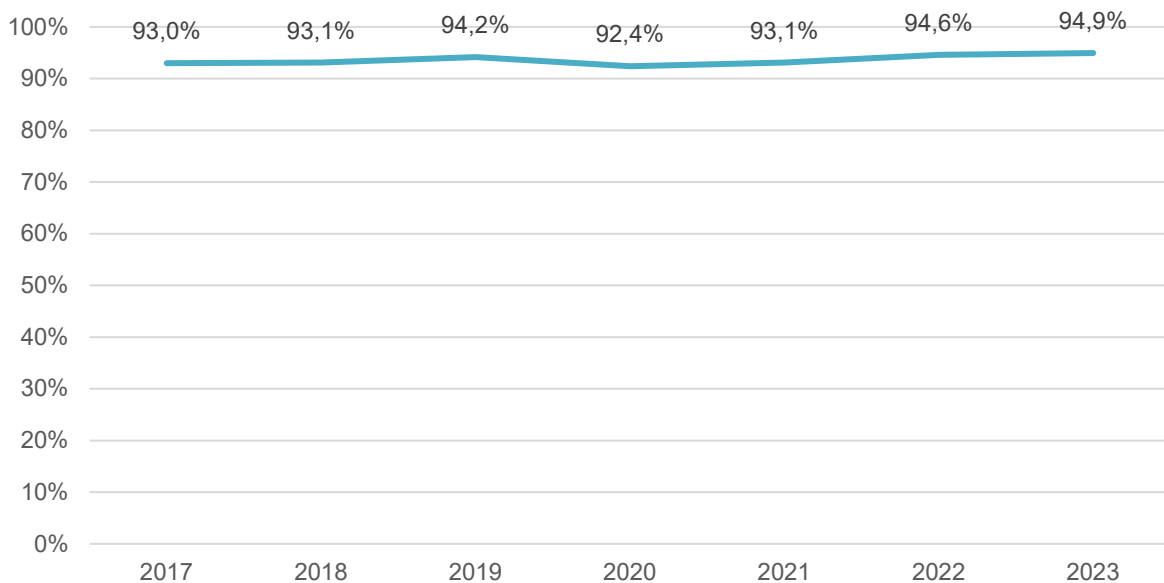
5.2 Mulige udfordringer ved decentraliseringsordningen

Et af de bærende principper i økonomistyringen i Børn og Unge er decentralisering. Det betyder, at det er op til de enkelte dagtilbud at budgetlægge og disponere de samlede midler, som de har modtaget via budgettildelingsmodellen på området. Den økonomiske decentralisering går hånd i hånd med den faglige decentralisering, så det økonomiske ansvar er tæt knyttet til den faglige beslutningskompetence.

Decentraliseringsordningen kan indebære en udfordring i forhold til minimumsnormeringer på kommuneniveau. På den ene side er en fordel ved ordningen, at det er den lokale ledelse i dagtilbuddene, som træffer beslutninger om, hvordan budgettet skal anvendes, fordi de har viden om de særlige lokale forhold, hvilket typisk sikrer den mest effektive brug af budgettet. På den anden side er der en "indbygget" begrænsning i selve konceptet med minimumsnormeringer, da lovkravet betyder, at kommunerne i praksis er nødt til at anvende en bestemt del af kommunens budget på pædagogisk personale i dagtilbud for at have minimumsnormeringer. Det er i modstrid med den økonomiske og faglige decentralisering. Det er derfor et problem for minimumsnormeringer, hvis dagtilbuddene har en højere andel uddannet pædagogisk personale, end budgettet giver mulighed for, når der samtidigt er behov for et bestemt antal pædagogisk personale for at sikre de lovbundne minimumsnormeringer. Det er også et problem for minimumsnormeringer, hvis dagtilbuddene anvender mere på øvrig drift, end budgettet giver mulighed for. Lokal selvbestemmelse kan således være en udfordring ved kollektive mål som minimumsnormeringer, der skal efterleves på kommuneniveau ud fra kollektivet af dagtilbud.

Med relevans for ovenstående udfordringer ved decentraliseringsordningen er den primære udgiftsdriver i dagtilbuddene løn og ikke øvrig drift. Det ses af figur 5.3 herunder, hvor lønandelen er opgjort ud af de samlede bruttodriftsudgifter. Der er i opgørelsen set bort fra udgifter, som primært er eller vil blive finansieret af andre aktører (kost og bygningsdrift), men derudover medgår alt for daginstitutionsdelen af dagtilbuddene. Dette fordi, at decentraliseringsordningen giver mulighed for at overføre mellem løn og øvrig drift inden for det samlede budget. Det fremgår af figuren, at lønandelen i 2023 er ca. 94,9 pct., og at andelen er øget ca. 1,9 procentpoint i perioden 2017-2023. Lønandelen kan i de enkelte år være påvirket af en lang række faktorer. F.eks. har dagtilbuddene i 2023 brugt ca. 20 mio. kr. på inventar/legeplads, hvoraf det meste vurderes at vedrøre nyt inventar. Lønandelen er dog relativt høj, hvorfor vedvarende årlige effektiviseringer på øvrig drift, eller begrænsninger på at kunne overføre mellem løn og øvrig drift, må skønnes at have et begrænset potentiale på at understøtte minimumsnormeringer. Potentialet er større med hensyn til en ændret og billigere personalesammensætning, jf. afsnit 5.1.

Figur 5.3: Lønandel ud af bruttodriftsudgifter i daginstitutioner (ekskl. kost og bygningsdrift), 2017-2023



Anmærkning: Opgørelsen er afgrænset funktionsmæssigt til 05.25.14 og organisatorisk til kommunale og selvejende dagtilbud. Se mere i bilaget om opgørelsesmetoden, herunder hvordan løn og øvrig drift for kost og bygningsdrift er opgjort.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Aarhus Kommune.

De mulige udfordringer ved decentraliseringsordningen overfor peger også på, at der kan være behov for at ændre på styringen af dagtilbudsområdet. I tabel 5.1 nedenfor fremgår tre muligheder for styringsmæssige tiltag, som kan understøtte minimumsnormeringer. Der er tale om indførelse af normeringsstyring; betinget overførselsadgang samt dialog om ønsket personalesammensætning. Tiltagene er her alene angivet i skitseform. Tiltagene er bl.a. udvalgt med afsæt i en rundspørge hos de øvrige 6-bykommuner, som oplyser, at de generelt oplever de samme udfordringer med at have faglig og økonomisk decentralisering, som beskrevet ovenfor. To af kommunerne er begyndt at signalere til dagtilbuddene, at der ligger et bestemt stillingstal og uddannelsessammensætning bag budgetudmeldingen, og hvor der også er krav om enten at overholde minimumsnormeringer på dagtilbudsniveau, eller holde sig inden for en udsvingsgrænse med hensyn til uddannelsesandelen.

Tabel 5.1: Styringsmæssige tiltag, som kan understøtte efterlevelse af minimumsnormeringer

Tiltag	Mulige fordele	Mulige ulemper
1. <i>Indførelse af normeringsstyring</i> : tildeling til et bestemt antal stillinger, som kan eller skal afholdes, og evt. ophør af adgang til at overføre mellem løn og øvrig drift	<ul style="list-style-type: none"> - Stillingsbehovet synliggøres - Styringsmæssigt nemt tilgængeligt for dagtilbuddet - Afhængig af indretning af styringsprincippet fjernes lønriskoen fra dagtilbuddet 	<ul style="list-style-type: none"> - Fastsættelse af et stillingstal pr. dagtilbud indebærer et opgør med lønsumsstyring - Vil alt andet lige svække den økonomiske ansvarlighed - Uddannelsesandelen fastlåses - Et stort indgreb i den lokale faglige autonomi - Kan gøre det sværere at rekruttere og fastholde pædagogiske ledere - Svært at vikardække ved langtidsfravær - Stillingstallet vil skulle være forskellig fra dagtilbud til dagtilbud f.eks. på grund af børn i sårbare og udsatte positioner - Kræver ny budgettildelingsmodel - Øger mængden af administration væsentligt - Virker ikke, hvis medarbejderne ikke kan rekrutteres
2. <i>Indførelse af betinget overførselsadgang</i> : mindreforbrug kan kun overføres, hvis minimumsnormeringer overholdes på kommuneniveau	<ul style="list-style-type: none"> - Vil alt andet lige ramme dagtilbud, som "kunne have gjort mere" for at bruge budgettet på pædagogisk personale 	<ul style="list-style-type: none"> - Kan resultere i "benzinafbrænding" - Det enkelte dagtilbud kan vanskeligt påvirke den kollektive adfærd - Straffer dem, som effektiviserer på øvrig drift - Øger mængden af administration - Manglende overførsel kan reducere normeringerne i kommende år - Virker ikke, hvis medarbejderne ikke kan rekrutteres
3. <i>Dialog om ønsket personalesammensætning</i> : dialog med dagtilbuddene om forventninger til personalesammensætning ud fra hvad det samlede dagtilbudsbudget giver mulighed for	<ul style="list-style-type: none"> - Behovet for en bestemt personalesammensætning synliggøres, f.eks. som følge af budgetreduktioner - Friheden til at disponere anderledes fastholdes - Data om personalesammensætningen er allerede tilgængelig 	<ul style="list-style-type: none"> - Øger mængden af administration - Virker ikke, hvis dagtilbuddene ser bort fra forventningen - Kan udfordres af lokale forskelle i personalesammensætning, behov og muligheder - Virker ikke, hvis den ønskede personalesammensætning ikke kan skaffes

Det første tiltag handler om indførelsen af normeringsstyring. Normeringsstyring indebærer, at dagtilbuddene tildeles et bestemt antal stillinger i stedet for en budgetsum, som kan eller skal afholdes i

budgetåret. Det betyder dermed også, at muligheden for at overføre mellem løn og øvrig drift ophører, alt efter hvordan styringsprincippet indrettes.

En fordel ved normeringsstyringen er, at en udmelding af budgettet som en normering kan sende et signal til dagtilbuddene om, at budgettet skal anvendes på en bestemt måde, f.eks. til pædagogisk personale, uafhængigt af om der knyttes specifikke krav til anvendelsen af budgettet. Derudover kan normeringsstyring være nemt at forholde sig til for dagtilbuddene, da hvert dagtilbud tildeles budget til et bestemt antal årsværk fordelt på stillingskategorier. Endelig kan det være en fordel for dagtilbuddene er, at lønrisikoen kan fjernes. Det sker, hvis der laves en model for normeringsstyring, hvor budgettildelingen udligner for forskelle i personalets anciennitet eller faktiske lønudgifter.

Omvendt er der flere ulemper ved normeringsstyring. Indførelsen af normeringsstyring vil være et opgør med den aktuelle lønsumsstyring, hvor dagtilbuddene tildeles budget til et uspecificeret antal pædagogiske medarbejdere. Det sikrer normalt den mest effektive brug af budgettet, da det er den lokale ledelse i dagtilbuddene, som har viden om de særlige lokale forhold, og derfor hvordan budgettet bedst anvendes. Normeringsstyring kan også svække den økonomiske ansvarlighed. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis lønrisikoen fjernes. Det kan også ske, hvis dagtilbuddene kunne have sikret god kvalitet ved færre ansatte, end der er tildelt timer til. Derudover kan det være en ulempe, at uddannelsesandelen fastlåses, fordi denne andel ikke nødvendigvis er den rette for de lokale forhold. Normeringsstyring vil dermed ud fra et bestemt stillingstal og uddannelsesandel være et stort indgreb i den lokale faglige autonomi. En hovedtendens i motivationsforskningen er her, at mennesker ofte arbejder mere og bedre, når de får mulighed for at påvirke deres egen arbejdssituation. Normeringsstyring mindsker "ledelsesrummet" for pædagogiske ledere, hvilket kan påvirke deres motivation, hvorfor det kan blive sværere at rekruttere og fastholde pædagogiske ledere under normeringsstyring. Dertil kommer, at hvis alt budget meldes ud til et bestemt antal timer, er det svært at vikardække ved langtidsfravær. Der kan dog tilbageholdes midler til en pulje til fravær, men det vil fjerne det lokale incitament til fraværsopfølgning. Herudover vil stillingstallet skulle være forskelligt fra dagtilbud til dagtilbud, da børnegruppens sammensætning varierer. Det er derfor en relativt omfattende beregning, der vil skulle ligge bag normeringsstyringen. Det betyder også, at normeringsstyring kræver en ny budgettildelingsmodel og vil øge mængden af administration i væsentlig grad. Endelig vil normeringsstyring ikke nødvendigvis have en positiv effekt på minimumsnormeringer, hvis det ønskede antal stillinger ikke kan rekrutteres.

Det andet tiltag er en betinget overførselsadgang, hvor dagtilbuddene kun vil kunne overføre mindreforbrug fra et år til det næste, hvis minimumsnormeringerne er overholdt på kommuneniveau i samme år.

Fordelen ved en betinget overførselsadgang er, at tiltaget alt andet lige rammer de dagtilbud, som "kunne have gjort mere" for at bruge budgettet på pædagogisk personale. Dagtilbud med mindreforbrug er typisk dem, der i mindre grad har brugt budgettet på pædagogisk personale, da løn er den primære udgiftsdriver i dagtilbuddene, jf. lønandelen i figur 5.3 omtalt ovenfor.

Ulemperne ved en betinget overførselsadgang er, at man risikerer "benzinafbrænding" i dagtilbuddene, da dagtilbuddene ikke længere kan være sikre på at kunne overføre mindreforbrug. Det gælder særligt, da det enkelte dagtilbud vanskeligt kan påvirke den kollektive adfærd, som overførselsadgangen afhænger af. Den betingede overførselsadgang går dermed imod muligheden for at kunne omprioritere forbrugsmulighederne på tværs af årene, f.eks. ved behov for opsparing til større anskaffelser. Det er også en ulempe, at dagtilbud som effektiviserer på øvrig drift, risikerer at blive straffet, hvis det overskydende budget, som følge af effektiviseringen på øvrig drift, må afleveres til "fælleskassen" på grund af manglende overholdelse af minimumsnormeringer på kommuneniveau. Derudover kan håndtaget sænke normeringerne i de kommende år, da den samlede pengepose reduceres, hvis mindreforbrug

ikke kan overføres. En betinget overførselsadgang vil også medføre ekstra administration, ligesom tilfældet er for normeringsstyring. Dette dog i mindre grad end ved normeringsstyring. Endelig er det også tilfældet ved dette tiltag, at det ikke vil have en positiv effekt på minimumsnormeringer, hvis det nødvendige pædagogiske personale ikke kan rekrutteres.

Det tredje tiltag er dialog om forventninger til personalesammensætningen. Grundidéen med tiltaget er at igangsætte en dialog med dagtilbuddene om den nødvendige personalesammensætning. Dette baseret på, hvad budgettet giver mulighed for hvert år. Det kan årligt beregnes, hvor meget personalesammensætningen skal nedbringes for dagtilbuddene under ét, sådan at der stadigvæk er budgetmæssig mulighed for minimumsnormeringer. I sidste afsnit 5.1 blev denne beregning illustreret med hensyn til at håndtere de årlige budgetreduktioner som følge af fællesbidraget fra den økonomiske politik i Aarhus Kommune. Det samme vil kunne beregnes med hensyn til besparelser ved sparerunder, omprioriteringer mv. Dialogen om personalesammensætningen kan f.eks. finde sted i forbindelse med den årlige budgetudmelding, de løbende indberetninger af forventet regnskab, læringsamtaler, sparring med fællesfunktionerne i Børn og Unge mv.

Fordelen ved tiltaget er, at behovet for en bestemt personalesammensætning, eller ændring heri, synliggøres over for dagtilbuddene. Så længe der ikke knyttes krav til en bestemt sammensætning, har det også den fordel, at friheden til at disponere budgettet anderledes fastholdes, hvilket der kan være gode lokale grunde til, jf. ovenfor om den lokale viden. Derudover findes der allerede lettilgængelig data på dagtilbudsniveau om personalesammensætningen, som dagtilbuddene har adgang til.

Ulemperne er derimod, at tiltaget ikke virker, hvis dagtilbuddene ser bort fra forventningen. Forventningen til en bestemt personalesammensætning kan også være svær at effektuere i alle dagtilbud. Dette som følge af lokale forskelle i den aktuelle personalesammensætning, hvor nogle dagtilbud kan have svært ved at ændre på sammensætningen, da personalesammensætningen risikerer at blive uforenelig med de lokale behov og muligheder. Tiltaget kræver også ekstra administration, da det årligt skal beregnes, hvad der budgetmæssigt er mulighed for på kommuneniveau med hensyn til minimumsnormeringer og andel uddannet personale. Endelig gælder, som ved de øvrige tiltag, at tiltaget ikke har en positiv effekt, hvis der er rekrutteringsudfordringer med hensyn til de ønskede personalegrupper.

Der er ovenfor skitseret tre styringsmæssige tiltag, som kan understøtte minimumsnormeringer. Det fremgår dog også, at der i varierende omfang er tale om indgreb i den økonomiske og faglige decentralisering i Børn og Unge, og at tiltagene ikke nødvendigvis vil understøtte minimumsnormeringer. Som nævnt er tiltagene angivet i skitseform. Der er behov for at arbejde videre med og konkretisere dem, hvis det ønskes at gå videre med et af tiltagene. Der vil også være behov for en bred inddragelsesproces med de relevante interessenter på dagtilbudsområdet og indhentning af erfaringer hos andre kommuner.

Bilag

I det følgende uddybes data bag analysen. Bilaget har samme struktur som analysen.

Lovkrav til minimumsnormeringer

Juridisk afdækning af rammerne for minimumsnormeringer, uddannelsesandel og evt. statslige sanktioner

23. januar 2024
Side 1 af 5

Indledning

Forligspartierne bag budget 2024 har bestilt en analyse af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet. Analysen gennemføres af Børn og Unge i samarbejde med Borgmesterens Afdeling. I Børn og Unge er opgaven forankret i Budget og Regnskab, som i den forbindelse har anmodet om juridisk bistand i forhold til afdækning af følgende fem spørgsmål:

1. Hvad er minimumsnormeringer ifølge lov og regler?
2. Hvilke sanktioner, hvis nogen, er der forbundet med manglende overholdelse af minimumsnormeringer?
3. Skal der være en bestemt uddannelsessammensætning/uddannelsesandel ifølge lov og regler?
4. Hvilke sanktioner, hvis nogen, er der forbundet med manglende overholdelse af en bestemt uddannelsessammensætning/uddannelsesandel?
5. Hvilke overvejelser, hvis nogen, er der i lov og regler om kommunernes og dagtilbuddenes styringsmæssige frihedsgrader mht. minimumsnormeringer?

Børn og Unge
Strategi og Udvikling
Aarhus Kommune

Sekretariat-Grøndalsvej
Grøndalsvej 2
8260 Viby J

Direkte telefon: 23 64 66 19

Direkte e-mail:
beskp@aarhus.dk

Sag: EMN-2024-007459
Sagsbehandlere:
Bente Skou Paulsen, Sekretariatet
Gerd Kruse, Personale

Opsummerende konklusioner

1. Minimumsnormering betyder, at der skal sikres et bestemt antal pædagogisk personale pr. barn afhængig af barnets alder.
2. Umiddelbart ingen.
3. Dagtilbudsloven fastsætter ikke krav til en bestemt andel af uddannet personale eller krav til uddannelsessammensætning. Det følger af aftaleteksten, at sammensætningen ikke må være lavere end den var i 2020, der fungerer som "baseline".
4. Umiddelbart ingen.
5. Den styringsmæssige frihedsgrad, der er rammesat i forhold til minimumsnormeringerne er, at kommunerne set over et år gennemsnitligt skal holde sig indenfor de fastsatte minimumsnormeringer.

Nedenfor følger en gennemgang, hvor der først ses på minimumsnormering, herunder opgørelse heraf (spørgsmål 1). Afsnittet behandler også spørgsmålet om frihedsgrader (spørgsmål 5). Dernæst følger en gennemgang af forståelsen af "pædagogisk personale" herefter "andel uddannet personale", som er udarbejdet i samarbejde med Personale (spørgsmål 3). Dernæst forholder notatet sig til spørgsmålet om eventuelt mulige sanktioner (spørgsmålene 2 og 4). Afslutningsvist knyttes en kort bemærkning til private institutioner.

23. januar 2024
Side 2 af 5

Det bemærkes i øvrigt, at der i henhold til dagtilbudslovens¹ § 19 a, stk. 4 bliver fastsat nærmere regler for opgørelsesmetoden for normeringen i dagtilbud som skulle træde i kraft den 1. januar 2024, samtidigt med at bekendtgørelse nr. 926 af 21 juni 2022 ophæves. Den tidligere bekendtgørelse er ophævet, men den nye er endnu ikke trådt i kraft som planlagt, men det er hensigten, at der på et ikke nærmere angivet tidspunkt træder en nyudstedt bekendtgørelse i kraft med uændrede regler i medfør af § 19 a, stk. 4. Det er derfor muligt på nuværende tidspunkt at skele til den tidligere bekendtgørelse i fald der er behov for fortolkningsbidrag.

Minimumsnormeringer samt opgørelsen heraf

Kravet om minimumsnormering følger af dagtilbudslovens § 19 a og er opdelt i to minimumsnormeringskrav, nemlig "vuggestue" og "børnehave".

Ved *vuggestue* forstås alderssvarende daginstitutioner for 0-2 årige børn og ved *børnehave* forstås alderssvarende daginstitutioner for 3-årige børn til skolestart.

Kommunalbestyrelsen skal sikre en normering på minimum én pædagogisk personale pr. tre børn i alderssvarende daginstitutioner til 0-2 årige børn og én pædagogisk personale pr. seks børn i alderssvarende daginstitutioner til 3-årige børn indtil skolestart i kommunale, selvejende og udliciterede daginstitutioner samt puljeordninger med tilskud, jf. § 19 a, stk. 1.

For børn under 3 år skal det endvidere sikres, at de indgår i normeringen sådan, at der er minimum én pædagogisk personale pr. tre børn, frem til den 1. i måneden efter, barnet er fyldt 3 år, jf. § 19 a, stk. 2.

Ved opgørelsen af normeringen er det afgørende, hvilken institution et barn er tilknyttet, det vil sige, hvis et barn efter det fyldte 3. år forbliver i vuggestue, så vil det ved opgørelsen skulle indgå i normeringen for vuggestuer.

Omvendt vil et barn under 3 år, som bliver rykket til et alderssvarende tilbud, som fx en børnehave, før det er fyldt 3 år skulle indgå i normering i kategorien 'Børnehaver', hvor disse børn vil tælle dobbelt i normeringen frem til, de er fyldt 3 år, svarende til, at de vil være berettiget til en normering på minimum én pædagogisk personale pr. tre børn, indtil de fylder 3 år. Det vil sige, som ovenfor anført, at et sådan barn i normeringsopgørelsen vil blive opgjort som under 3 år indtil den 1. i måneden efter, at barnet fylder 3 år.

Normeringen for de kommunale, selvejende og udliciterede daginstitutioner samt puljeordninger med tilskud skal opgøres som et årligt gennemsnit i kommunen i henhold til § 19 a, stk. 3.

Det betyder, at normering kan variere over et år og variere mellem de enkelte daginstitutioner i kommunen. Denne variation vil være i overensstemmelse med det foreslåede krav om minimumsnormeringer i

¹ Lbkg. 2022-06-27 nr. 985 om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge (dagtilbudsloven) med senere ændringer

daginstitutioner, så længe gennemsnittet over et år lever op til minimumsnormeringer i kategorien "Vuggestue" og i kategorien "Børnehave".

23. januar 2024
Side 3 af 5

Der er ikke fastsat yderligere regler, der forholder sig til mulige frihedsgrader i kommuner eller dagtilbud i forhold til minimumsnormeringer. Den ramme, der kan arbejdes indenfor, er således det årlige gennemsnit samlet set for kommunen, som giver mulighed for variation over året og mellem de enkelte daginstitutioner.

Forståelse af "pædagogisk personale"

Ifølge forarbejderne til dagtilbudslovens § 19 a, defineres "pædagogisk personale" som personale, som bruger hele eller dele af deres arbejdstid med børnene.

Pædagogiske personaleressourcer omfatter pædagoger, pædagogiske assistenter og pædagogmedhjælpere, som vægtes med 1 i normeringsopgørelsen, pædagogstuderende, som vægtes med 0,43 i normeringsopgørelsen og pædagogisk assistentelever, som vægtes med 0,24 i normeringsopgørelsen, hvilket følger opgørelsesmetoden i den eksisterende normeringsstatistik, som udarbejdes af Danmarks Statistik.

Pædagogiske personaleressourcer vil herudover skulle omfatte ledere, hvor det er aftalt, at de vægtes med 0,85 i normeringsopgørelsen, jf. aftalen om minimumsnormeringer af 5. december 2020.

Vægtningen af personalegrupperne vil kunne ændres, hvis der sker ændringer i normeringsopgørelsens forudsætninger. Det kunne fx være et ønske om at ændre vægten af elever eller studerende som følge af strukturelle ændringer i uddannelserne.

Det enkelte personale vil ikke blive opdelt mellem stillingskategorier afhængig af, hvordan vedkommende bruger sin tid mellem fx børnene og ledelsesopgaver, men vil indgå enten i opgørelsen som leder, pædagog, pædagogisk assistent, pædagogmedhjælper, pædagogstuderende eller pædagogisk assistentelev. Der vil således ikke skulle foretages en manuel registrering af ledernes tid med ledelsesopgaver.

I opgørelsen bliver der ikke korrigeret for det pædagogiske personales eller de indskrevne børns sygefravær eller øvrigt fravær med undtagelse af barsel.

Vikarer indgår i normeringsberegningen. Støttepersonale, herunder også centralt placeret støttepersonale, og personale ansat for kommunale midler til sociale normeringer indgår ligeledes. Både vikarer, støttepersonale og personale ansat for kommunale midler til sociale normeringer bliver fuldtidsomregnet, så de kun indgår i den periode og de antal timer, de har været ansat i.²

Andel uddannet personale

² Se i det hele forarbejderne til dagtilbudslovens § 19 a, stk. 4

Dagtilbudsloven stiller ikke krav til en bestemt fordeling mellem uddannet og ikke-uddannet pædagogisk personale.

23. januar 2024
Side 4 af 5

Imidlertid fremgår det af aftaleteksten om minimumsnormeringer fra 2020, at det er afgørende for aftalepartierne, at uddannelsessammensætningen i dagtilbud ikke forringes. Aftalepartierne er derfor enige om årligt at følge udviklingen i uddannelsessammensætningen på baggrund af uddannelsessammensætningen i 2020. Det er således 2020, der er baseline for en belysning af udviklingen i uddannelsessammensætningen. Aftalepartierne har en forventning om, at midlerne til minimumsnormeringer samlet set anvendes på en måde, så uddannelsessammensætningen i 2020 som minimum fastholdes.

Det fremgår også af aftaleteksten, at aftalepartierne er enige om, at der parallelt med indfasningen af minimumsnormeringer skal sikres mere uddannet personale. Hertil afsættes der midler til en opkvalificeringspulje. Det fremgår af aftaleteksten at kommunerne, for at få del i midlerne, skal fremvise en plan for at opnå en uddannelsesdækning på mindst 85% eller en plan for at forbedre uddannelsesdækningen med mindst 10 procentpoint.

Imidlertid er dette ændret i forbindelse med udbetalingen af midlerne, idet det er besluttet – af hensyn til at sikre en fleksibel og simpel udmøntningsmodel – at midlerne bliver udmøntet ved direkte statslig tildeling uden forudgående ansøgning og på baggrund det forventede børnetal i kommunen.

For at følge op på, om opkvalificeringspuljen fører til et løft af fagligheden og uddannelsesniveaet i dagtilbud, skal der medio 2025 gennemføres en status på puljen, som giver mulighed for at justere rammerne for puljen, hvis der viser sig behov for det forud for tildelingen af bevillingerne fra 2026.

Derudover skal kommunerne i forbindelse med regnskabsaflæggelsen indsende en tro- og loveerklæring på, at lønudgifterne fra opkvalificeringspuljen er anvendt i overensstemmelse med formålet, idet det ikke vil være muligt for kommunerne at dokumentere én til én, at alle de anvendte lønudgifter er direkte henførbare til opkvalificeringsindsatsen.

Det er ikke beskrevet i dagtilbudsloven eller i forarbejderne hvordan "uddannet personale" defineres. På baggrund af aftaleteksten og beskrivelsen af rammerne for opkvalificeringspuljen må "uddannet personale" imidlertid forstås som pædagoger og pædagogiske assistenter.

Eventuelle sanktionsmuligheder

Der ses ikke at være fastsat sanktionsbestemmelser i forbindelse med indførelse af kriterierne for minimumsnormeringer i dagtilbudsloven, herunder heller ikke i forhold til uddannelsessammensætningen.

23. januar 2024
Side 5 af 5

Privatinstitutioner

I forhold til private institutioner er det forventningen, at der pr. 1. januar 2025 vil træde tilsvarende minimumsnormeringskrav i kraft som for kommunale, selvejende og udliciterende daginstitutioner i forhold til de to kategorier "vuggestue" og "børnehave".

Ligesom det er forventningen, at reglerne for opgørelse af normering i privatinstitutioner forventes at skulle tage afsæt i den opgørelsesmetode, som skal gælde for opgørelse af normering i kommunale og selvejende dagtilbud m.v.

Det er yderligere forventningen, at der før ikrafttrædelsen vil blive udfærdiget en administrativ forskrift, som skal fastsætte regler om opgørelsesmetoden for normeringen i privatinstitutioner.

Status på normeringer

Opdateret 23.02.2024

Opgørelsesmetode for normeringsstatistik på dagtilbudsområdet

Normeringsstatistikken belyser forholdet mellem antallet af børn og antallet af ansatte med pædagogiske opgaver på dagtilbudsområdet i Aarhus Kommune. Specialdagtilbuddet Skovbrynet, puljeordninger, dagplejen samt selvejende tilbud, som kommunen ikke er lønførende for, indgår ikke i statistikken, mens Børnenes Ø og § 32-børn indskrevet i almindelige dagtilbudsafdelinger (Thorshavnsgade og Lystruplund) indgår. Normeringen opgøres hhv. pr. år og pr. måned.

Nedenfor beskrives, hvordan hhv. antallet af børn og antallet af ansatte i de øvrige tilbud er opgjort.

Opgørelse af antal børn

Børnetallet trækkes fra indmeldelsesdata i KMD Institution, hvor vuggestuer, børnehaver og integrerede institutioner indgår. Børn indskrevet på orlovsmøder er ikke medtaget. Børn der modtager sprogstimulering i et obligatorisk læringstilbud, indgår i statistikken. Afdelinger uden indmeldte børn i en måned indgår ikke i opgørelsen for den pågældende måned.

Børnene vægtes i forhold til, hvor mange timer de er indskrevet (modulet), så:

- Timetal $\leq 25,0$ vægtes med 0,5.
- Timetal $> 25,0 \leq 35,0$ timer vægtes med 0,75
- Timetal $> 35,0$ vægtes med 1,00

Hver måned beregnes om barnet kun har været indskrevet i første halvdel af måneden, sidste halvdel af måneden eller hele måneden. Hver halvdel tæller som én periode; der findes således to perioder pr. måned og 24 perioder på et år. Barnet vægtes således i forhold til antallet af perioder barnet har været indskrevet, når der omregnes til fuldtidsbørn.

Børn indgår kun, hvis der er tilsvarende personale registreret på den pågældende institution.

Børn indgår som vuggestuebørn frem til den 1. i måneden efter, de er fyldt tre år. Herefter indgår de som børnehavebørn i overensstemmelse med Danmarks Statistiks definition.

Særligt for rene børnehaver: Vuggestuebørn i rene børnehaver tæller dobbelt indtil den 1. i måneden efter, de er fyldt tre år. Det skyldes, at børnene tæller med i normeringen for børnehavebørn, da normeringsstatistikken tæller alle børnene under ét i rene børnehaver, uanset deres alder, og loven stiller krav om, at normeringerne skal følge barnets alder. I integrerede institutioner opdeles børnene efter alder i normeringsstatistikken, uanset hvilken gruppe de tilhører.

Opgørelse af antal ansatte med pædagogiske opgaver

Antallet af ansatte med pædagogiske opgaver er opgjort som antal fuldtidsansatte for både måneds- og timelønnede, ekskl. ekstraordinært ansatte (seniorjob og jobtræning, jf. Danmark Statistiks opgørelse af ekstraordinært ansatte). Opgørelsen af timelønnede er baseret på antal udbetalte normaltimer. Med henblik på at sikre, at statistikken ikke påvirkes af eventuelle forsinkelser i lønindberetningen for timelønnede, indførelsen en forsinkelse i opgørelsen, så data for januar måned først fremgår den 6. marts, data for februar måned først fremgår den 6. april osv.

Den samlede opgørelse af antal fuldtidsansatte er opgjort på baggrund af "løn for-perioden" frem for konteringsperioden og organisatorisk tilhørsforhold frem for lønkonteringssted. Dette med henblik på at sikre, at de ansatte tæller med i den periode og afdeling, hvor de har været til stede. Hvis antallet af fuldtidsansættelser i en måned i en afdeling er under 1, frasorteres månedsobservationen.

Følgende faggrupper indgår i opgørelsen baseret på lønklasser: pædagoger, støttepædagoger, pædagogiske assistenter, pædagogmedhjælpere, pædagogstuderende, pædagogiske assistent-elever og pædagogiske ledere. Dagtilbudsledere i selvejende dagtilbud med kun én afdeling indgår desuden i opgørelsen med

Opdateret 23.02.2024

samme vægt som pædagogiske ledere i kommunale tilbud. Pædagogstuderende er vægtet med 0,43, og pædagogiske assistent-elever er vægtet med 0,24 for at tage højde for, at elevgrupperne også anvender tid på undervisning og vejledning. Pædagogiske ledere er vægtet med 0,85. I institutioner med delt ledelse tæller den pædagogiske leder med i den institution, hvor vedkommende får løn. Centralt placerede støttepersonale og dagtilbudsledere indgår ikke i opgørelsen. Personale ansat for de statslige puljer til sociale normeringer indgår ikke.

I integrerede institutioner er personalet fordelt mellem henholdsvis 0-2-årige og 3-5-årige ud fra kommunens fordelingsnøgle på 2,00:1 (før 2022 er nøglen 2,17:1 – ændringen gør normeringerne lidt dårligere for 0-2-årige, mens de omvendt forbedres for 3-5-årige, alt andet lige). Institutionstypen for personale opgøres pr. den sidste dag i måneden for at følge lønudbetalingerne, men vil i langt de fleste tilfælde være uændret. Det giver kun udfordringer, hvis en institution skifter fra fx vuggestue til integreret institution i løbet af en måned og ikke ved månedsskifte.

Der er foretaget korrektion for barselsfravær på baggrund af følgende fraværskoder: BA (Barsel), BAF (Barsel fædre), BD (BU under en md. med dp), BGU (BU under en md. uden dp), BUD (BU over en md. med dp), og BUM (BU over en md. uden dp). Der er ikke foretaget yderligere korrektion for fravær.

Hvordan afviger statistikken fra Danmarks Statistik?

Der er en række forskelle mellem Børn og Unge normeringsstatistik og statistikken fra Danmarks Statistik:

- I statistikken hos Børn og Unge mangler der data om de selvejende dagtilbud, som kommunen ikke er lønførende for. Alle selvejende dagtilbud er med hos Danmarks Statistik.
- I statistikken hos Børn og Unge indgår pædagogisk personale ansat for de statslige puljemidler til sociale normeringer ikke. Danmarks Statistik forventes først at fraregne dette personale i 2024, hvor loven om minimumsnormeringer træder i kraft.
- I statistikken hos Børn og Unge indgår ledere med en vægt på 85 procent frem for 100 procent hos Danmarks Statistik, som først forventes at overgå til vægt på 85 procent i 2024, jf. lov om minimumsnormeringer.
- I statistikken hos Børn og Unge tæller vuggestuebørn i rene børnehaver dobbelt, indtil den 1. i måneden efter, de er fyldt tre år. Danmarks Statistik tæller først børn med tidlig oprykning i børnehaver dobbelt i 2024, jf. lov om minimumsnormeringer.
- Danmarks Statistik opgør alene normeringer på årsbasis, hvor der i statistikken hos Børn og Unge laves en opgørelse hhv. pr. år og pr. måned.
- I statistikken hos Børn og Unge anvendes fordelingsnøglen på 2,00 for personale kun på ansatte i aldersintegrerede institutioner, mens Danmarks Statistik anvender nøglen på alle ansatte. Det vurderes dog at have mindre betydning, da den primære institutionstype er aldersintegrerede institutioner.

Opdateret 23.02.2024

Opgørelse af andel uddannet personale i dagtilbud

Statistikken for andelen af pædagogisk personale i dagtilbud med en pædagogisk uddannelse følger ovenstående opgørelsesmetode for normeringsstatistikken.

Dog er der følgende forskelle:

- Hvis antallet af fuldtidsansættelser i en måned i en afdeling er under 1, frasorteres månedsobservationen ikke.
- Afdelinger uden indmeldte børn i en måned frasorteres ikke i opgørelsen for den pågældende måned.

Følgende faggrupper tæller som uddannet personale:

- Pædagoger
- Støttepædagoger
- Pædagogiske assistenter
- Pædagogiske ledere

Følgende faggrupper tæller som ikke-uddannet personale:

- Pædagogmedhjælpere
- Pædagogstuderende
- Pædagogiske assistent-elever

Økonomiske ressourcer

Budget og udgifter ved flere børn

Data	Beskrivelse	Beløb	Kilde
Budget til det almene område	Pladspriser for fuldtid, som er korrigeret for velfærdspuljen i budget 2024 samt kompensationen for store bededag. 2024-pl.	Barn i vuggestue: 160.063 kr. Barn i børnehave: 80.032 kr.	Budgetmodellen for 2024
Budget til handicap	Enhedsbeløb fra handicapmodel for alm. Dagtilbud, som er korrigeret for velfærdspuljen i budget 2024 samt kompensationen for store bededag. 2024-pl.	Barn i vuggestue: 7.286 kr. Barn i børnehave: 7.286 kr.	Budgetmodellen for 2024
Budget til to-sprogede	Udgift pr. 3-5-årig fra ikke-vestlige lande med hensyn til sprogstøtteordning (§4a) omregnet til beløb for børnehavebørn ud fra beregnet budget og antal 3-5-årige i 2024. 2024-pl. Udgift pr. ½-5-årige fra ikke-vestlige lande med hensyn til generelle tosprogsmidler omregnet til beløb for henholdsvis vuggestue- og børnehavebørn ud fra beregnet budget og antal ½-5-årige i 2024. 2024-pl.	Barn i børnehave, sprogstøtteordning (§4a): 1.676 kr. Barn i vuggestue, tosprogsmidler: 452 kr. Barn i børnehave, tosprogsmidler: 472 kr.	Budgetmodellen for 2024
Gennemsnitsløn	Gennemsnitsløn i 2023 for ansatte i kommunale og selvejende dagtilbud fremskrevet til 2024-pl ud fra KL's lønskøn forøget med 0,45 procentpoint på grund af store bededag. I alt 4,54 pct. For assistentelever er lønnen efter AUB-refusion.	Pædagogisk leder: 632.490 kr. Pædagog: 493.613 kr. Pædagogisk assistent: 442.070 kr. Pædagogmedhjælper: 366.732 kr. Pædagogstuderende: 229.125 kr. Pædagogisk assistentelev: 106.488 kr.	OPUS
Uddannelsessammensætning	Uddannelsessammensætningen blandt det personale, som er talt med i opgørelsen af normeringer. Der vises her sammensætningen, som den ser ud efter de vægte, der indgår i normeringsopgørelsen.	2020: Pædagogisk leder: 5,9 pct. Pædagog: 50,7 pct. Pædagogisk assistent: 3,0 pct. Pædagogmedhjælper: 39,0 pct. Pædagogstuderende: 1,2 pct. Pædagogisk assistentelev: 0,2 pct. 2023: Pædagogisk leder: 6,6 pct. Pædagog: 45,6 pct. Pædagogisk assistent: 3,9 pct. Pædagogmedhjælper: 38,9 pct. Pædagogstuderende: 2,6 pct. Pædagogisk assistentelev: 2,5 pct.	Ledelsesinformationssystem i Børn og Unge
Øvrig drift pr. ansat	Typisk udgiftsniveau for øvrige udgifter til ansatte såsom f.eks. It, faglig opdatering og møder. Opgjort ekskl. bygningsdrift. Fremskrevet til 2024-pl med den sektorspecifikke fremskrivning.	Ansats i vuggestue: 6.546 kr. Ansats i børnehave: 6.343 kr. Ansats i vuggestue, 2023-praksis: 11.031 kr. Ansats i børnehave, 2023-praksis: 10.689 kr.	Analysen af dagtilbuddenes økonomi, jf. budgetforlig 2020

Øvrig drift. pr. barn	Typisk udgiftsniveau for øvrige udgifter til børn såsom f.eks. udskiftning af legetøj og toiletsager. Opgjort ekskl. bygningsdrift og kost. Fremskrevet til 2024-pl med den sektorspecifikke fremskrivning.	Barn i vuggestue: 2.459 kr. Barn i børnehave: 1.384 kr. Barn i vuggestue, 2023-praksis: 4.144 kr. Barn i børnehave, 2023-praksis: 2.333 kr.	Analysen af dagtilbuddenes økonomi, jf. budgetforlig 2020
Bygningsdrift pr. barn	Som skøn for bygningsdrift er der anvendt det bygningsbudget på funktion 05.25.14, som Børn og Unge har overført til Teknik og Miljø i forbindelse med etableringen af Aarhus Ejendomme i 2024. Beløbet er fremskrevet til 2024-pl ud fra den sektorspecifikke fremskrivning.	Budget: 150.693.557 kr. Antal vuggestuebørn (uvægtet): 7.287,4 Antal børnehalebørn (uvægtet): 10.678,6 Budget pr. vuggestuebarn: 10.460 kr. Budget pr. børnehalebarn: 6.973 kr.	OPUS og ledelsesinformations-system i Børn og Unge
	<p>Bygningsbudgettet er fordelt på vuggestue og børnehave ud fra et vægtet børnetal i 2023, hvor vuggestuebørn tæller 1,5. Vægten afspejler, at opholdsrum i daginstitutioner skal have et frit gulvareal på mindst 3 m² pr. barn i vuggestuer og 2 m² pr. barn i børnehaver, jf. § 229 i bygningsreglementet. Dernæst er bygningsbudgettet omregnet til pr. bygningsbudget pr. henholdsvis vuggestuebarn og børnehalebarn.</p> <p>Børnetallet er indskrevne børn i kommunale og selvejende dagtilbud ekskl. dagpleje, § 83-pladser efter barnets lov i specialdagtilbudsafdelinger organiseret i almindelige dagtilbud og børn på orlov, da bygningsbudgettet er afgrænset ud fra funktion 05.25.14. Alle moduler vægter ens. Børnene er omregnet til helårsbørn.</p>		
Bidrag til finansiering af barselsfond	Finansiering sker ud fra en andel af lønsommen. Der er anvendt forsikringsprocenten for 2025, som tager højde for regnskabsresultatet i 2023.	Forsikringsprocent: 1,61 %	Borgmesterens Afdeling

Budget og udgifter ved samlet antal børn

Data	Beskrivelse	Beløb	Kilde
Dagtilbudsbudget	Oprindeligt udmeldt dagtilbudsbudget for 2024 samt budgetter for centrale pulje til vidtgående støtteressourcer og pædagogiske assistentelever. Der er tale om budget til kommunale og selvejende dagtilbud. Der er kun medtaget den del af budgettet, som er relevant for lovkravet om minimumsnormeringer. 2024-pl.	<p>Beløb pr. barn ekskl. kost: 1.568.297.490 kr.</p> <p>Sociale normeringer: 99.820.193 kr.</p> <p>Vidtgående støtteressourcer: 51.822.935 kr.</p> <p>Dansk som andetsprog (DSA-sprogstimulering 0-2 og 3-6 år): 18.142.743 kr.</p> <p>Budget til pædagogiske ledere: 134.083.133 kr.</p> <p>Budget til selvejende dagtilbudsledere i dagtilbud med én afdeling: 11.525.159 kr.</p> <p>Afregning til administrative fællesskaber: -25.007.435 kr.</p> <p>Størrelsesregulering: -2.985.286 kr.</p> <p>Skovbørnehavetillæg: 3.001.398 kr.</p> <p>Småstedstillæg: 2.353.087 kr.</p> <p>Udvidet/forskudt åbningstid: 703.164 kr.</p> <p>§ 83-pladser efter barnets lov i specialdagtilbudsafdelinger organiseret i almene dagtilbud: 13.215.141 kr.</p> <p>Pædagogisk assistentelever: 6.592.500 kr.</p> <p>For 23 børn på venteliste til § 83-pladser efter barnets lov organiseret i specialdagtilbud er det indregnet, at børnene aktuelt udløser budget svarende til ca. 6.000.000 kr.</p>	OPUS

<p>Ændringer i dagtilbudsbudget</p>	<p>Beregningskøn over ændringer til dagtilbudsbudgettet (udmeldingsbudgetter) i perioden 2025-2028 set i forhold til niveauet i 2024. Der er set bort fra dagpleje. 2024-pl.</p> <p>Fællesbidraget er beregnet som 0,375 pct. af budgettet til rådighed i året før (den del af dagtilbudsbudgettet, som er medregnet i analysen).</p> <p>Finansiering af velfærdspulje er fra budgetforlig 2024. Finansieringen falder i perioden, hvilket skyldes stigende profiler på besparelser på andre områder.</p> <p>Administrative besparelser er fra økonomiaftalen mellem KL og regeringen for 2024. Der er en mindre del af besparelserne, som er fundet via temaer med tiltag, der berører alle dele af Børn og Unge, herunder dagtilbud. Størrelsen på de samlede administrative besparelser stiger i perioden, hvorfor dagtilbuddenes andel antages at stige tilsvarende.</p> <p>Budget til minimumsnormeringer er midler fra staten og budgetforlig, som er fordelt forskelligt hen over perioden.</p> <p>Pulje til pædagogiske assistenteløve i Børn og Unge giver medfinansiering til løn for eleverne. Udmøntningen fra puljen antages at stige i perioden som følge af flere elever.</p>	<p>2025:</p> <p>Fællesbidrag: -7.055.866 kr.</p> <p>Finansiering af velfærdspulje: 43.197 kr.</p> <p>Administrative besparelser: -917.539 kr.</p> <p>Budget til minimumsnormeringer: -6.000.000 kr.</p> <p>Pædagogisk assistentelev (pulje): 1.407.500 kr.</p> <p>2026:</p> <p>Fællesbidrag: -14.064.772 kr.</p> <p>Finansiering af velfærdspulje: 213.514 kr.</p> <p>Administrative besparelser: -1.708.605 kr.</p> <p>Budget til minimumsnormeringer: -6.000.000 kr.</p> <p>Pædagogisk assistentelev (pulje): 1.407.500 kr.</p> <p>2027:</p> <p>Fællesbidrag: -21.045.066 kr.</p> <p>Finansiering af velfærdspulje: 654.119 kr.</p> <p>Administrative besparelser: -2.294.985 kr.</p> <p>Budget til minimumsnormeringer: -6.000.000 kr.</p> <p>Pædagogisk assistentelev (pulje): 1.407.500 kr.</p> <p>2028:</p> <p>Fællesbidrag: -27.998.638 kr.</p> <p>Finansiering af velfærdspulje: 654.119 kr.</p> <p>Administrative besparelser: -2.807.012 kr.</p> <p>Budget til minimumsnormeringer: -6.000.000 kr.</p> <p>Pædagogisk assistentelev (pulje): 1.407.500 kr.</p>	<p>OPUS og skøn</p>
<p>Gennemsnitsløn</p>	<p>Gennemsnitsløn i 2023 for ansatte i kommunale og selvejende dagtilbud fremskrevet til 2024-pl ud fra KL's lønskøn forøget med 0,45 procentpoint på grund af store bededag. I alt 4,54 pct. For assistenteløve er lønnen efter AUB-refusion.</p>	<p>Pædagogisk leder: 632.490 kr.</p> <p>Pædagog: 493.613 kr.</p> <p>Pædagogisk assistent: 442.070 kr.</p> <p>Pædagogmedhjælper: 366.732 kr.</p> <p>Pædagogstuderende: 229.125 kr.</p> <p>Pædagogisk assistentelev: 106.488 kr.</p>	<p>OPUS</p>

Uddannelses-sammensætning	Uddannelsessammensætningen blandt det personale, som er talt med i opgørelsen af normeringer. Der vises her sammensætningen, som den ser ud efter de vægte, der indgår i normeringsopgørelsen.	<p>2020:</p> <p>Pædagogisk leder: 5,9 pct. Pædagog: 50,7 pct. Pædagogisk assistent: 3,0 pct. Pædagogmedhjælper: 39,0 pct. Pædagogstuderende: 1,2 pct. Pædagogisk assistentelev: 0,2 pct.</p> <p>2023:</p> <p>Pædagogisk leder: 6,6 pct. Pædagog: 45,6 pct. Pædagogisk assistent: 3,9 pct. Pædagogmedhjælper: 38,9 pct. Pædagogstuderende: 2,6 pct. Pædagogisk assistentelev: 2,5 pct.</p>	Ledelsesinformationssystem i Børn og Unge
Øvrig drift. pr. ansat	Typisk udgiftsniveau for øvrige udgifter til ansatte såsom f.eks. It, faglig opdatering og møder. Der er ekskl. bygningsdrift. Fremskrevet til 2024-pl med den sektorspecifikke fremskrivning.	<p>Ansæt i vuggestue: 6.546 kr. Ansæt i børnehave: 6.343 kr. Ansæt i vuggestue, 2023-praksis: 11.031 kr. Ansæt i børnehave, 2023-praksis: 10.689 kr.</p>	Analysen af dagtilbuddenes økonomi, jf. budgetforlig 2020
Øvrig drift. pr. barn	Typisk udgiftsniveau for øvrige udgifter til børn såsom f.eks. udskiftning af legetøj og toiletsager. Der er ekskl. bygningsdrift og kost. Fremskrevet til 2024-pl med den sektorspecifikke fremskrivning.	<p>Barn i vuggestue: 2.459 kr. Barn i børnehave: 1.384 kr. Barn i vuggestue, 2023-praksis: 4.144 kr. Barn i børnehave, 2023-praksis: 2.333 kr.</p>	Analysen af dagtilbuddenes økonomi, jf. budgetforlig 2020
Børnetal	Børnetal bag oprindeligt udmeldt dagtilbudsbudget for 2024. Budgettet er beregnet på baggrund af indskrivningen pr. 1. januar 2024 trukket 1. november 2023. For § 32-pladser er der i stedet tale om normerede pladser.	<p>Deltid 25 timer, vuggestue: 495 Deltid 25 timer, børnehave: 454 Deltid 30 timer, vuggestue: 20 Deltid 30 timer, børnehave: 25 40 timer, vuggestue: 9 40 timer, børnehave: 20 Fuldtid, vuggestue: 6.320 Fuldtid, børnehave: 10.090 Fuldtid § 32-pladser, børnehave: 30</p>	Pladsanvisning og PPR i Børn og Unge

Håndtag til at imødekomme lovkrav

Ændret personalesammensætning

Der er anvendt data fra hovedberegningen om budget og udgifter ved samlet antal børn (se ovenfor).

Mulige udfordringer ved decentraliseringsordningen

Data	Beskrivelse	Beløb	Kilde
Lønandel uden dagpleje, kost og byg- ningsdrift	Andelen af løn ud af de samlede bruttodriftsudgifter for kom- munale og selvejende dagtilbud (ekskl. dagpleje, kost og bygningsdrift).	Lønninger (1.000 kr.): 2017: 1.765.238 2018: 1.839.237 2019: 1.821.845 2020: 1.903.265 2021: 1.912.917 2022: 1.906.856 2023: 1.909.881	OPUS
	Opgørelsen er afgrænset funktionsmæssigt til 05.25.14 og organisatorisk til kommunale og selvejende dagtilbud (op- gjort ultimo regnskabsåret). Lønudgifter er alle nettoudgifter på hovedart 1 samt art 9.1. Øvrige udgifter er opgjort udgifter på hovedart 2-5 og 9 (undtagen art 9.1). Indtægter (hovedart 7 samt art 8.6) indgår ikke i beregningen.	Øvrige udgifter (1.000 kr.): 2017: 133.732 2018: 136.146 2019: 112.525 2020: 156.655 2021: 141.431 2022: 108.313 2023: 101.669	
	Der er fratrukket kost. Kost er opgjort ud fra løn til udvalgte stillingskategorier, som i fuldt eller delvist omfang skønnes at indgå i tilvejebringelsen af kost (kok, kantinepersonale og husassistent). Forbruget er derudover opgjort ud fra psp-ele- menter for kost til børn, kost til børn – eftermiddagsmad, for- ældrearrangeret kostordning og kost til børn fælles/fælles- køkken/fælleskost.		
	Der er fratrukket bygningsdrift. Forbruget er opgjort ud fra løn til udvalgte stillingskategorier, som skønnes at indgå i bygningsdriften (håndværker, tilsynsassistent, rengøringsas- sistent, ejendomsservicetekniker, teknisk serviceleder, tek- nisk servicemedarbejder, specialarbejder, ejendomsassistent og diverse under specialarbejde/vejarbejde). Forbruget er derudover opgjort ud fra øvrig drift ud fra "xd" psp-elementer.		
	Der er fremskrevet til 2024-pl via KL pris- og lønskøn. Der- næst er lønandelene beregnet.		