Besvarelse af opfølgende 10-dages forespørgsel til vidtgående støtteressourcer fra RV

Børn og Unge
Administration og Rådgivning
Aarhus Kommune

Budget & Regnskab - Analyse og System
Grøndalsvej 2
8260 Viby J

Direkte telefon: 23 37 12 06

Sag: EMN-2024-027538
Dokumentnummer: 16333384

Sagsbehandler:
Henrik Larsen

Dagtilbuddene i Aarhus Kommune kan som en mindre del af deres samlede budget tildeles budget til vidtgående støtteressourcer.

De vidtgående støtteressourcer tildeles på baggrund af ansøgninger fra dagtilbuddene, når de oplever børn, som har et støttebehov og midlerne tildeles i løbet af året efter fremsendt ansøgning og behandling af ansøgningen, hvis PPR også vurderer, at der er et behov for støtte til barnet.

I 2026 deltager 28 dagtilbud i en prøvehandling (heraf 10 selvejende), hvor de vidtgående støtteressourcer tildeles på baggrund af dagtilbuddets andel af sårbarhedsindekset i 2026 frem for, at der skal søges om individuelle bevillinger.
I 2025 afprøvede Tilst Dagtilbud ordningen, hvor alle vidtgående støtteressourcer blev udlagt fra årets start.

Formålet med prøvehandlingen er at understøtte intentionerne bag Bredere Børnefællesskaber. Samtidig er målet at udvikle en mere gennemskuelig og retfærdig budgettildeling, som skaber større budgetsikkerhed, er mere objektiv og frigiver tid til kerneopgaven

En central ambition er at øge dagtilbuddenes mulighed for en forebyggende og fleksibel indsats, herunder både for enkelte børn og hele børnefællesskabet samt styrke dagtilbuddenes mulighed for at fastansætte specialiserede medarbejdere. Dette igennem udlægning af støtteressourcer fra årets start og dermed større budgetstabilitet. Initiativet bygger bl.a. på erfaringer med udlægning af vidtgående støtteressourcer fra Tilst Dagtilbud, hvor øget budgetstabilitet har understøttet både en mere forebyggende indsats og en stærkere inkluderende praksis. Initiativet understøtter PPR's igangværende arbejde med tidligere indsatser.

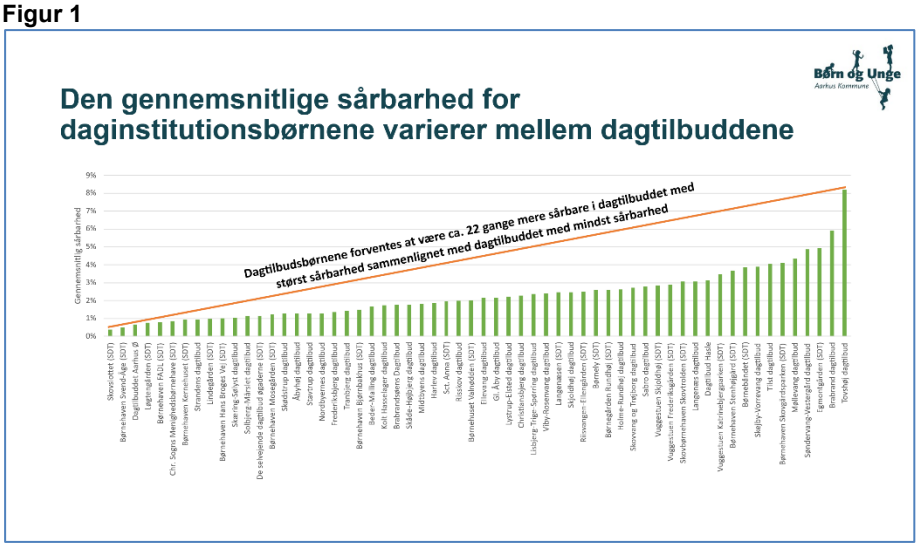
Til at fordele de udlagte støtteressourcer i prøvehandlingen er sårbarhedsindekset anvendt som fordelingsnøgle. Indekset er baseret på viden fra VIVE om, hvordan der kan identificeres børn i sårbare og udsatte positioner, og indekset anvendes også i fordelingen af budgettet til sociale normeringer. Indekset bygger på individuelle data om det enkelte barn og dets forældre fra Danmarks Statistik – ikke på statistiske sammenhænge på gruppeniveau.

For hvert barn beregnes en individuel sandsynlighed for at befinde sig i en sårbar eller udsat position, hvorefter der til slut beregnes et gennemsnit af

sandsynlighederne for hvert dagtilbud. Alle børns individuelle sandsynligheder tæller således med i gennemsnittet. Sandsynligheden sammenfatter hvor mange og hvor omfattende risikofaktorer, der er til stede hos barnet for at befinde sig i en sårbar eller udsat position.
Sårbarhedsindekset måler på fysiske og psykiske funktionsnedsættelser, demografi og socioøkonomi hos børnegruppen, der direkte eller indirekte kan give et behov for støtte. De objektive kriterier, der anvendes i sårbarhedsindekset, er veldokumenterede og baseret på data fra Danmarks Statistik og sårbarhedsindekset måler på flere af de forhold, som også indgår i målgruppebeskrivelsen for puljen til vidtgående støtteressourcer. Vi ved, at de børn, som tidligere ville være blevet identificeret gennem konkrete faglige vurderinger og tildelt vidtgående støtteressourcer, også er de børn, som identificeres gennem sårbarhedsindekset, i mere end 9 ud af 10 tilfælde kan vi gætte rigtigt på, om et barn får vidtgående støtte med afsæt i barnets sandsynlighed for at være sårbar og udsat. Derfor at er indekset anvendt som metode til fordeling budgettet i prøvehandlingen.

Figuren herunder viser forskellene i sårbarhed mellem dagtilbuddene opgjort ved den beregnede sårbarhed på baggrund af data om børn og forældre i 2021.

Figur 1



Budget tildelt efter sårbarhedsindekset kan meldes ud til dagtilbuddene fra årets start.

Der er 55 dagtilbud med i de viste data for perioden 2021-2025.
Der indgår alene dagtilbud, hvor der ikke har været større ændringer som fx sammenlægninger i perioden.
Det udmeldte budget til vidtgående støtteressourcer for de 55 dagtilbud udgør

i gennemsnit over de fem år ca. 62 mio. kr. svarende til ca. 3 % af dagtilbuddenes samlede budget. Til sammenligning har de 55 dagtilbud samlet et gennemsnitligt budget på ca. 2 mia. kr. i perioden.

De specifikke spørgsmål i forespørgslen fra RV er besvaret herunder. Spørgsmålene fremgår med kursiv.

Spørgsmål 1) Hvor mange dagtilbud får med den nye model henholdsvis flere og færre midler sammenlignet med: a) tildelingen i 2025? B) den gennemsnitlige årlige tildeling i perioden 2021–2025?

Svar på spørgsmål 1) Der er 22 dagtilbud, som får mere i budget ved omlægningen og 33 dagtilbud, som får mindre i budget ved omlægningen. Det gælder både i 2025 og i gennemsnit for perioden 2021-2025.

Spørgsmål 2 For hvert anonymiseret dagtilbud bedes forskellen mellem femårsgennemsnittet og tildelingen efter den nye model oplyst i både kroner og procent. Dagtilbuddene bedes sorteret efter den procentvise ændring.

Svar på spørgsmål 2) Tabellen herunder viser forskellen i det tildelte budget til vidtgående støtte i perioden 2021-2025 sammenlignet med den samme budgetsum fordelt efter sårbarhedsindekset i perioden 2021-2025. Tabellen viser alene de procentvise afvigelser henholdsvis i forhold til budgettet til vidtgående støtte og i forhold til dagtilbuddets samlede budget. Der vises ikke beløb i kroner, da det derigennem kunne være muligt at identificere støtten til enkelte børn.

Når der ses på historiske data, kan bevilling af vidtgående støtte til 1-2 børn i et dagtilbud i en del af den undersøgte periode give relativt store udsving i det tildelte budget til vidtgående støtte og der kan dermed være større udsving mellem årene. Ulempen ved at anvende de historiske tildelinger i sammenligningen er, at der er tale om en statisk og subjektiv tildeling, som over tid vil glide længere og længere væk fra hvem der har behov for vidtgående støtteressourcer, da børnene ind- og udskrives, ligesom børnenes støttebehov forandrer sig.

Tabel 1

Forskel mellem faktisk tildelte midler til vidtgående støtte og budget efter sårbarhedsindeks i perioden 2021-2025			
	Forskel i procent af det gennemsnitlige budget til vidtgående støtte 2021-2025	Gennemsnitlig forskel i procent af dagtilbuddets samlede budget	Gennemsnitlig forskel i kroner
Dagtilbud 1	-89%	-4%	-163.119

Dagtilbud 2	-89%	-6%	-246.285
Dagtilbud 3	-88%	-18%	-726.733
Dagtilbud 4	-85%	-17%	-578.513
Dagtilbud 5	-79%	-9%	-380.514
Dagtilbud 6	-75%	-3%	-302.747
Dagtilbud 7	-72%	-5%	-221.107
Dagtilbud 8	-61%	-4%	-138.644
Dagtilbud 9	-57%	-2%	-1.701.848
Dagtilbud 10	-54%	-1%	-224.345
Dagtilbud 11	-50%	-2%	-911.313
Dagtilbud 12	-50%	-2%	-58.051
Dagtilbud 13	-46%	-2%	-949.368
Dagtilbud 14	-43%	-4%	-661.767
Dagtilbud 15	-41%	-2%	-599.265
Dagtilbud 16	-39%	-1%	-356.623
Dagtilbud 17	-36%	-3%	-359.000
Dagtilbud 18	-36%	-2%	-682.886
Dagtilbud 19	-30%	-1%	-870.432
Dagtilbud 20	-26%	-1%	-118.373
Dagtilbud 21	-25%	-1%	-814.925
Dagtilbud 22	-21%	0%	-45.762
Dagtilbud 23	-20%	-1%	-409.984
Dagtilbud 24	-17%	0%	-19.769
Dagtilbud 25	-16%	0%	-332.010
Dagtilbud 26	-16%	-1%	-146.646
Dagtilbud 27	-12%	0%	-244.870
Dagtilbud 28	-12%	0%	-161.603
Dagtilbud 29	-8%	0%	-136.815
Dagtilbud 30	-6%	0%	-94.320
Dagtilbud 31	-4%	0%	-12.327
Dagtilbud 32	-2%	0%	-19.491
Dagtilbud 33	0%	0%	-280
Dagtilbud 34	4%	0%	78.378
Dagtilbud 35	7%	0%	93.188
Dagtilbud 36	7%	0%	114.913
Dagtilbud 37	8%	0%	106.589
Dagtilbud 38	10%	0%	30.138
Dagtilbud 39	12%	0%	150.092

Dagtilbud 40	28%	2%	627.954
Dagtilbud 41	36%	1%	38.624
Dagtilbud 42	48%	1%	544.652
Dagtilbud 43	49%	2%	775.821
Dagtilbud 44	49%	1%	560.096
Dagtilbud 45	51%	2%	1.345.349
Dagtilbud 46	54%	1%	923.579
Dagtilbud 47	59%	2%	76.418
Dagtilbud 48	93%	2%	1.395.224
Dagtilbud 49	94%	2%	975.284
Dagtilbud 50	121%	5%	3.165.691
Dagtilbud 51	157%	1%	1.073.963
Dagtilbud 52	161%	2%	172.481
Dagtilbud 53	631%	3%	137.663
Dagtilbud 54	-	2%	160.214
Dagtilbud 55	-	3%	143.427

Spørgsmål 3) Hvilke ti dagtilbud får henholdsvis den største procentvise reduktion og den største procentvise stigning, og hvad er forklaringen på disse ændringer?

Svar på spørgsmål 3) De 10 dagtilbud med største procentvise stigning og reduktion er markeret i tabellen. Se endvidere den fremsendte besvarelse (d. 8. september) af 10-dagesforspørgslen om fordeling af vidtgående støtteressourcer på dagtilbudsområdet.

Forklaringen for de 10 dagtilbud der set på de historiske data henholdsvis står til den relativt største reduktion i og forøgelse af budgettet er, at beregningen af sårbarheden for de pågældende dagtilbud afviger mest fra den bevilling, de har opnået efter ansøgning. De største udsving i procent behøver ikke være et udtryk for en stor ændring beløbsmæssigt. Hvis et dagtilbud har fået få midler til vidtgående støtte i de sidste fem år, vil selv en mindre beløbsmæssig ændring give en stor procentuel ændring i tabellens anden kolonne. Det ses fx for dagtilbud 47, hvor en ændring på 59 % i støttemidlerne svarer til en ændring af det samlede budget på 2 % eller for dagtilbud 6, hvor en ændring på 75 % i støttemidlerne svarer til en ændring af det samlede budget på 3 %.

Vi kan ikke se, om ændringerne fx skyldes, om nogle dagtilbud er bedre til at skrive ansøgninger om vidtgående støtte end andre dagtilbud i forhold til børnegruppens beregnede sårbarhed eller om nogle dagtilbud ikke i samme grad er opmærksomme på puljen til vidtgående støtte.

Spørgsmål 4) Hvor stor en del af forskellene mellem den hidtidige og den nye fordeling skyldes:

- *ændringer i den samlede økonomiske ramme?*
- *ændringer i børnetallet?*
- *selve sårbarhedsindekset og modellens fordelingskriterier?*

Svar på spørgsmål 4) Den økonomiske ramme holdes konstant i sammenligningen af budget efter ansøgning og visitation og budget efter sårbarhedsindekset. Dvs. forskellene skyldes alene forskellige metoder.

Spørgsmål 5 Hvor tæt er sammenhængen mellem modellens beregnede støttebehov og dagtilbuddenes faktiske forbrug eller tildeling af vidtgående støtteressourcer i perioden 2021–2025?

Svar på spørgsmål 5) Som tabel 1 viser kan der være forskel mellem de to metoder til fordeling af budget til vidtgående støtte afhængigt af, om midlerne fordeles efter ansøgning og bevilling eller efter anvendelse af den beregnede sårbarhed i børnegrupperne. Det afviger fra dagtilbud til dagtilbud, hvor stor forskel omlægningen betyder - for nogle dagtilbud svarer budget efter sårbarhedsindekset til det, der er bevilliget i vidtgående støtteressourcer, mens det for andre afviger.

Spørgsmål 6) Forvaltningen bedes dokumentere udsagnet om, at modellen i mere end ni ud af ti tilfælde kan forudsige, om et barn modtager vidtgående støtte. Det bedes herunder oplyst:

- *hvor stor en andel af børnene der modtager vidtgående støtte*
- *modellens sensitivitet og specificitet*
- *antallet og andelen af falsk positive og falsk negative vurderinger*
- *om modellen er valideret på andre data end dem, den er udviklet på*
- *om træfsikkerheden varierer mellem dagtilbud og forskellige børnegrupper.*

Svar på spørgsmål 6) Mht. belæg for udsagnet, så er sårbarhedsindekset baseret på en statistisk analyse af alle aarhusianske børn i daginstitution. Her er sandsynligheden for sociale sager beregnet for hvert barn med afsæt i de ca. 50 indikatorer, der indgår i sårbarhedsindekset. Sandsynligheden er herefter anvendt til at gætte på, om et givent barn modtager vidtgående støtte eller ej.

Der er en statistisk sammenhæng mellem beregnet sårbarhed og vidtgående støtte, hvor en højere beregnet sårbarhed hænger sammen med en højere sandsynlighed for vidtgående støtte. Den gennemsnitlige beregnede sårbarhed blandt børn med vidtgående støtte er større end blandt børn uden vidtgående støtte.
For børn med en relativ høj beregnet sårbarhed/sandsynlighed for sociale sager gætter man på, at de får vidtgående støtte, og for børn med en relativ lav

beregnet sårbarhed gætter man på, at de ikke får vidtgående støtte. Når man gør dette, og sammenholder med om barnet faktisk får vidtgående støtte, gætter man rigtigt i mere end 9 ud af 10 tilfælde på, om barnet får vidtgående støtte eller ej.

Metoden der anvendes til beregning af sårbarhedsindekset er baseret på viden fra VIVE om, hvordan der kan identificeres børn i sårbare og udsatte positioner, og indekset anvendes også i fordelingen af budgettet til sociale normeringer. Indekset bygger på individuelle data om det enkelte barn og dets forældre fra Danmarks Statistik – ikke på statistiske sammenhænge på gruppeniveau.
For hvert barn beregnes en individuel sandsynlighed for at befinde sig i en sårbar eller udsat position, hvorefter der til slut beregnes et gennemsnit af sandsynlighederne for hvert dagtilbud. Alle børns individuelle sandsynligheder tæller således med i gennemsnittet. Sandsynligheden sammenfatter hvor mange og hvor omfattende risikofaktorer, der er til stede hos barnet for at befinde sig i en sårbar eller udsat position. Sårbarhedsindekset måler på fysiske og psykiske funktionsnedsættelser, demografi og socioøkonomi hos børnegruppen, der direkte eller indirekte kan give et behov for støtte. De objektive kriterier, der anvendes i sårbarhedsindekset, er veldokumenterede og baseret på data fra Danmarks Statistik og sårbarhedsindekset måler på flere af de forhold, som også indgår i målgruppebeskrivelsen for puljen til vidtgående støtteressourcer. Vi ved, at de børn, som tidligere ville være blevet identificeret gennem konkrete faglige vurderinger og tildelt vidtgående støtteressourcer, også er de børn, som identificeres gennem sårbarhedsindekset, i mere end 9 ud af 10 tilfælde kan vi gætte rigtigt på, om et barn får vidtgående støtte med afsæt i barnets sandsynlighed for at være sårbar og udsat. Derfor at er indekset anvendt som metode til fordeling budgettet i prøvehandlingen.

Spørgsmål 7) Hvordan sikres det, at dagtilbud, som får færre midler efter den nye model, fortsat kan imødekomme de faktiske støttebehov, hvis behovene viser sig at være større end modellens beregning?

Svar på spørgsmål 7) Dagtilbuddene er omfattet af decentraliseringsordningen og har adgang til at overføre mer- eller mindreudgifter mellem årene og kan prioritere den samlede budgetsum efter de lokale forhold. I den sammenhæng giver rammerne for de selvejende dagtilbud mulighed for større relative udsving mellem årene end for de kommunale dagtilbud for at tage hensyn til, at de selvejende dagtilbud har mindre budgetter end de større kommunale dagtilbud.
I forbindelse med en ny fordeling af de vidtgående støtteressourcer, hvor sårbarhedsindekset anvendes, er det muligt at tage hensyn til mindre dagtilbud med mindre budgetter, der økonomisk set kan blive hårdere ramt af udsving. Det kan fx være ved et lille grundbudget til alle uafhængigt af sårbarhed eller forskellige modeller efter dagtilbuddenes størrelse, hvor de mindste dagtilbud får mulighed for at søge om budget til børn med et vidtgående støttebehov.

Spørgsmål 8) Hvilke muligheder har et dagtilbud for at få tilført yderligere ressourcer i løbet af året, hvis der opstår nye eller ekstraordinære støttebehov, og hvilke kriterier gælder herfor?
Svar på spørgsmål 8) Det afhænger af, hvilken model, der vælges til at fordele budgettet. Hvis der vælges en model, som fordeler hele budgettet efter sårbarhedsindekset, vil der som udgangspunkt ikke være mulighed for at søge yderligere ressourcer og dagtilbuddene må bruge det decentrale råderum til at anvende det tildelte budget bedst efter de lokale forhold og eventuelt trække på opsparede midler eller låne i de fremtidige budgetter. Dette er også tilfældet i dag for langt størstedelen af dagtilbuddenes budget.

Muligheden for at få tilført ekstra ressourcer vil eksistere i en model, hvor de mindste dagtilbud kan ansøge om støttebudget til børnene.

Spørgsmål 9) Hvordan indgår børn med behov for dansk som andetsprog i modellens datagrundlag, efter at DSA ikke længere indgår som et selvstændigt kriterium, og har forvaltningen undersøgt, om dette får utilsigtede fordelingsmæssige konsekvenser?

Svar på spørgsmål 9) Der indgår ikke midler til børn med dansk som andetsprog i midlerne til vidtgående støtte. Såfremt der er en særskilt sproglig udfordring, tildeles der budget hertil via midler til sprogstimulering.
I det anvendte sårbarhedsindeks indgår børn med dansk som andetsprog ikke. Tidligere har børn med dansk som andetsprog fyldt 25 % af sårbarhedsindekset i fordelingen af midler til sociale normeringer. Umiddelbart er indvandrere og efterkommere mere sårbare end børn med dansk oprindelse, men der er ingen forskel mellem børnene, når der tages højde for indvandrere og efterkommeres baggrundsforhold, som i gennemsnit er ”tungere” end baggrunden hos børn med dansk oprindelse. Dvs. baggrund med hensyn til demograf i, socioøkonomi og sundhed fanger udfordringerne hos det enkelte barn.

Spørgsmål 10) Hvordan vil forvaltningen følge op på prøvehandlingen, herunder vurdere modellens betydning for børnene, dagtilbuddenes muligheder for at levere den nødvendige støtte og eventuelle systematiske skævheder i fordelingen?

Der er foretaget en evaluering af prøvehandlingen med input fra både deltagende og ikke-deltagende dagtilbud, erfaringer fra de øvrige 6-byer, HMU samt kortlægnings- og udviklingsarbejdet forud for prøvehandlingen og erfaringerne fra prøvehandlingen i Tilst Dagtilbud. Evalueringen forventes færdig i oktober 2026.

Med venlig hilsen

Thomas Medom
rådmand

/

Tanja Nyborg
direktør