



## Resumé af analysen af minimumsnormeringer

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 ressourcudfordringerne, 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 børnehalebørn 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 børnehalebørn er fra 6,4 i 2019 til 5,8 i 2023. Den større forbedring for børnehalebørn skyldes en omprioritering i budgettildelingsmodellen på dagtilbudsområdet. Uddannelsesandelen er faldet fra 64,6 pct. i

8. maj 2024

Side 1 af 3

## **Børn og Unge**

Administration og Rådgivning  
Aarhus Kommune

## **Budget & Regnskab - Analyse og System**

Grøndalsvej 2  
8260 Viby J

Direkte telefon: 22 13 36 67

Sag: EMN-2023-012483

Dokumentnummer:  
9109427

Sagsbehandler:  
Mikkel Munk Quist Andersen



8. maj 2024  
Side 2 af 3

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.

8. maj 2024  
Side 3 af 3

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.