



Bilag

Til Børne- og Ungdomsudvalget

Teknisk gennemgang

Baggrund om den nuværende budgetmodel

Budgettildelingen til aflønning af personale og ledelse i klynger og institutioner gives primært som en pladspris pr. barn. Derudover kommer forskellige bevillinger afhængig af forhold som bygninger, socioøkonomisk baggrund mm. Det specificeres ikke, hvordan budgettet skal anvendes, men det er et krav, at gældende regelsæt mv. på området følges. Dette kaldes selvforvaltning.

Selvforvaltning betyder, at langt de fleste beslutninger om hverdagen i institutionerne træffes af ledelsen i samarbejde med forældrebestyrelsen og MED-udvalget. På den måde kan klyngerne og institutioner udvikle sig i den retning, som forældrene, ledelsen og det øvrige personale ønsker. Selvforvaltning bruges til at finde de bedste løsninger for driften af den enkelte daginstitution inden for de økonomiske rammer som budgettildelingen giver.

Kommunale klynger får udmeldt ét samlet budget, som den enkelte klyngeleder har det fulde ansvar for. Budgettet beregnes på grundlag af de enkelte enheder i klyngen. Klyngelederen har ansvar for at fordele det udmeldte budget mellem samtlige institutioner i klyngen. Selvejende institutioner får udmeldt ét samlet budget for institutionen og kan vælge at afsætte midler til netværk eller lignende.

Budgettet til dagtilbud er overordnet opdelt i **et fast** og **et fleksibelt budget**.

Det faste budget består af budgettyperne:

- Bygningsrelateret budget til fx husleje og energi
- Konkrete særbudgetter til fx busordninger og befordring

Det faste budget tildeles på baggrund af det faktiske forbrug i forbindelse med de tre årlige prognoser samt ved regnskabsafslutningen. *Det faste budget ændres ikke som følge af forslaget om ny budgetmodel.*

Det fleksible budget består af budgettyperne:

- Budget til pædagogisk personale og ledelse - tildeles via et grundbeløb og en pladspris
- Budget til sociale normeringer
- Budget til øvrig drift fx gårdmænd, rengøring og vedligehold
- Frokostordning

28-04-2023

Sagsnummer I F2
2022 - 12647

Dokumentnummer i F2
2990583

Sagsnummer i eDoc
2022-0268547

Sagsbehandler
Peter Thiele

- Puljebudget til konkrete projekter
- Særbudget til konkrete forhold fx fysiske kompensationer

Den fleksible del af budgettet, også kaldet selvforvaltningsrammen, er overvejende børnetalsafhængigt.

Pladsafregningen i 2023 til klynger/institutioner sker på baggrund af antal indskrevne børn i enhederne i perioden 1. oktober 2022 til 30. september 2023. Budgettet opdateres i november eller senest i december. Ny model for anvisning af børn til dagtilbud, som gør at forældrene tidligere får besked om plads i dagtilbuds, ændrer ikke ved budgetmodellen.

Udmelding af budget til selvejende institutioner sker til den enkelte institution. Udmeldingen sker på samme måde som til de kommunale klynger.

Én gang årligt sker der en pladsafregning. Pladsafregningen er forskellen mellem de børn, institutionerne har fået udmeldt budget til, og så det antal børn de faktisk har haft. Dvs. hvis institution A har fået udmeldt budget til 100 børn, men at de kun har haft 90 børn, så vil de blive budgetreguleret for de 10 børn.

Den nye budgetmodel ændrer kun på fordelingen af lønmidlerne til pædagogisk personale og ledelse. Derudover lægges der op til en ændring af fordelingen af midler efter sociale normeringer. Dermed ændres der ikke på drift, frokostmodel, gårdmænd, rengøring, husleje, forsyning mv.

Introduktion til de tre modeller

Børne- og Ungdomsudvalget har besluttet at tildelingen til pædagogisk personale og ledelse i den nuværende model skal ændres. Derfor har forvaltningen udarbejdet tre forskellige forslag til ændring af budgetmodellen, der på forskellig vis tilgodeser ønsker og kritikpunkter til det forslag til ny budgetmodel, som har været i 1. høring.

Fælles for alle modeller er **Grundpakken**, der er ens for de tre modeller.

Model 1 er stort set identisk med det forslag til ny budgetmodel, der var i 1. høring. I modellen prioriteres det at skabe forudsigelighed for institutionerne ved at give en større grundbevilling til pædagogisk personale.

I Model 2 prioriteres det at skabe øget budgetsikkerhed, særligt for små institutioner og institutioner på flere matrikler ved at fastholde det eksisterende grundtilskud, der i dag tildeles pr. hus.

Model 3 prioriterer en mere ensartet normering af pædagogisk personale pr. barn på tværs af institutioner ved at øge pladsprisen og fjerne bevillinger for særlige forhold på institutionerne.

I tabel 1 og tabel 2 er de overordnede ændringer vist. I tabel 1 beskrives ændringerne og i tabel 2 vises de enkelte elementer i budgetmodellerne i beløb.

Tabel 1: Ændringer ved de tre modeller

Grundpakken		
1:2 pladspris så vuggestuebørn tildeles dobbelt af børnehavebørn		
Småbørnspladser nedlægges og overgår til vuggestuepladser		
Puljen "Mere pædagogisk personale" nedlægges		
Budget til ledelse synliggøres og tilføres grundbevillingen		
Sociale normeringer fordeles efter ESCS frem for antal og andel fra svag socioøkonomisk baggrund		
Model 1 - Grundbevilling til pædagogisk personale	Model 2 - Grundbevilling pr. hus	Model 3 - Øget tildeling pr. barn
Pladspriserne reduceres og der indføres en væsentlig grundbevillingen til pædagogisk personale	Pladspriserne bevares på nuværende niveau ekskl. ledelse.	Pladspriserne øges
Grundbeløb pr. hus → grundbevilling små institutioner (1-2 grupper)	Grundbeløb pr. hus øges	Grundbeløb pr. hus → pladspris
Ingen ændring af fysiske kompensationer	Ingen ændring af fysiske kompensationer	Fysiske kompensationer → pladspris

I nedenstående tabel 2 er det vist hvordan det samlede budget på 3,1 mia. kr. er fordelt i de forskellige modeller.

Tabel 2: Samlet bevilling i den nuværende model og 3 modeller

Aktivitet (mio. kr.)	Nuværende model	Model 1	Model 2	Model 3
Pladspris	2.837	1.897	2.615	2.732
Ledelsesbudget	0*	245	245	245
Øget ledelse**	36	36	36	36
Fysiske kompensationer	61	56	56	21
Sociale normeringer/ESCS	108	99	99	99
Grundbevilling til pædagogisk personale	0	800	0	0
Grundbevilling pr. hus	79	0	83	0
Puljen "Mere pædagogisk personale"	11	0	0	0
Tillæg til små institutioner	0	2	0	0
I alt	3.134	3.134	3.134	3.134

* Ledelse udgør en andel af pladspris, sociale kriterier og fysiske kompensationer i nuværende budgetmodel. Derfor er budgettet til de poster lavere i model 1-3 end i den nuværende model.

**Øget ledelse er tildelt i Budget 2022 - Se nærmere under ledelse i afsnittet 'Grundpakken'.

Grundpakken

I nedenstående beskrives grundpakken, som alle tre budgetmodeller indeholder.

1:2 ratio mellem vuggestue og børnehave

I dag er der en ratio på 1:2,07 i ressourcefordelingen til løn mellem vuggestue og børnehave. For at følge minimumstankegangen bør denne være på 1:2, som svarer til 3 børn pr. medarbejder i vuggestue og 6 børn i børnehaven.

Nedlæggelse af småbørnspladserne (SB)

SB-pladserne er til børn i alderen 2-3 år, dvs. inden for vuggestuealderen. De eksisterer i dag kun i begrænset omfang med ca. 46 udmeldte pladser, og der oprettes ikke flere pladser. Derfor foreslås det i alle modeller, at pladserne nedlægges og omlægges til vuggestuepladser.

Sociale normeringer (nuværende tildelingsmodel)

Den nuværende fordelingsmodel benytter baggrundsoplysninger om de indmeldte børns forældres baggrund ud fra 5 parametre (se faktaboks "beregningskriterier"), som definerer, om børnene er i "udsatte positioner".

Den nuværende model tildeler midlerne til en institution på baggrund af både *andelen af børn og antallet af børn*, der er i udsatte positioner. De institutioner, der modtager midler, får altså tildelt et beløb pr. barn, der er berørt af minimum et af de to kriterier.

Fordelingen betyder, at mange institutioner modtager sociale normeringer og enkelte modtager relativt små beløb. Da der også fordeles efter andel af børn, kan tildelingen til små institutioner ændres væsentligt som følge af enkelte børns indmeldelse eller udmeldelse, hvilket reducerer institutionens mulighed for at planlægge langsigtet. Konsekvensen ved den nuværende model er desuden, at institutioner, der har socioøkonomisk stærk samlet børnegruppe, modtager sociale normeringer.

FAKTABOKS - beregningskriterier i dag

Børn, som udløser mindst to point jf. nedenstående kriterier, vurderes at være i udsatte positioner:

- Børn med socialpædagogisk eller foranstaltningssfriplads. Dette kriterium vægtes *5 og tæller derfor med 5 point
- Børn med én forælder, der er enlig, og som på barnets fødselstidspunkt var under 26 år. Tæller med 1 point
- Børn, hvor bruttohusstandsindkomsten efter fradrag af arbejdsmarkedsbidrag er på eller under 161.106 kr. Tæller med 1 point
- Børn med mindst én forælder, som er arbejdsløs eller i øvrigt ikke har tilknytning til arbejdsmarkedet. Tæller med 1 point
- Børn, hvor forældrene alene har grundskoleuddannelse. Tæller med 1 point.

Ny tildeling på baggrund af ESCS

Det foreslås som del af den nye budgetmodel, at de sociale normeringer tildeles på baggrund af institutions ESCS. ESCS beregnes på baggrund af den samlede børnegruppe i en institution og beregner, hvordan børnegruppens socioøkonomiske baggrund er i forhold til kommunens gennemsnit. En institution med en ESCS-værdi på 0,1 har en gennemsnitlig socioøkonomi (se faktaboks "ESCS").

Med den nye ESCS-model sikres det, at institutioner med en udpræget svag børnegruppe modtager flere midler. Koncentrationen af udsathed gør, at disse

dagtilbud er særligt udfordrede i forhold til at skabe gode udviklingsmuligheder for børnene. En højere andel af udsatte børn betyder, at pædagogerne skal løse flere opgaver, som knytter sig til børnenes udsathed – eksempelvis i forbindelse med behov for øget sprogstimulering, udvikling af sociale kompetencer og praktisk hjælp til børn, der ikke modtager den fornødne omsorg i hjemmet.

Der fordeles også efter ESCS på skoleområdet, hvor man kan se, at ESCS har en tæt sammenhæng med, hvor mange udfordringer børnegruppen har. Bl.a. har de faglige resultater en stærk korrelation til ESCS.

Forslaget vil betyde, at den samlede børnegruppens baggrund vil være afgørende for institutions tildeling og ikke enkelte børn. Det betyder, at tildelingen vil fordeles på færre institutioner, som modtager et større beløb. Det betyder også, at der vil være mindre økonomiske udsving for den enkelte institution, der dermed bedre kan planlægge med den ekstra ressource

FAKTABOKS - ESCS

- ESCS er beregnet ud fra de biologiske forældres uddannelse, indkomst og beskæftigelse.
- ESCS har typisk en værdi mellem -1 og +1. Gennemsnittet for alle de københavnske børn og unge under 25 år plus børn og unge fra andre kommuner, der går i skole eller dagtilbud i Københavns kommune er sat til 0. Børn med en positiv ESCS er bedre socioøkonomisk stillet end gennemsnittet, og børn med en negativ ESCS er dårligere socioøkonomisk stillet end gennemsnittet.
- De socioøkonomiske oplysninger bliver leveret en gang om året fra Danmarks Statistik.

Konkret fordeles midlerne i den ny model blandt alle de institutioner, der har en børnegruppe, der er socioøkonomisk svagere end gennemsnittet. I alt er der i København ca. 100 0-6 års institutioner (baseret på data fra 2021), der har en ESCS-score på mindre end 0,1.¹

Pulje til mere pædagogisk personale

Puljen "Mere pædagogisk personale i dagtilbud" foreslås nedlagt. I dag fordeles puljen til 25 institutioner på baggrund af socioøkonomi – hvor der dog tages højde for, om institutionerne allerede modtager sociale normeringer. Fordelingen af disse midler medfører i dag store udsving fra år til år, for eksempel er der fra 2021 til 2022 skiftet ud i 9 af de 25 institutioner. Med henblik på at skabe en mere ensartet og forudsigelig fordeling, foreslås puljen nedlagt.

Ledelse

Beløbet til ledelse er 8,5 pct. af budgettet i dag, hvilket giver et budget på 281 mio. kr. I den nuværende model er der ledelse indregnet i alle budgetelementer, jf. tabel 2. Dvs. i beregningerne er budgettet til fx fysiske kompensationer, pladspriser mv. reduceret med 8,5 pct. Budgettet placeres herefter i en ny og særskilt kasse til ledelse. Det vil fremover gøre det mere synligt, hvad der er afsat til ledelse.

Budgettet til øget/nærværende ledelse er en del af det samlede budget til ledelse, og det er ikke blevet reduceret.

¹ ESCS-scoren baserer sig på gennemsnittet for 0-24 år i Københavns Kommune. Da 0-5-årige har en relativt stærkere socioøkonomi end den samlede gruppe af 0-24-årige, er det under halvdelen af institutionerne, der har en score under 0,1.

Beregningen til ledelse pr. barn tager udgangspunkt i børnepoint, hvor børnehavebørn vægter med 1 og vuggestuebørn vægter med 2. Ud fra det antal børn der er meldt budget ud til, giver det følgende budget pr. barn.

	Vuggestue	Børnehave
Ledelse	12.024	6.012

Øget ledelse i dagtilbud

I budgetaftalen for 2022 blev parterne enige om at udjævne klyngernes størrelse og øge ledelseskapaleten tæt på børnene i dagtilbud. Der blev afsat ca. 40 mio. kr. til indsatsen som bl.a. er midler til flere klyngeledere og til pædagogiske ledere ved institutioner med lang afstand mellem matriklerne. Der ændres ikke ved tildelingen til *øget ledelse i dagtilbud* i forslag til budgetmodel.

Model 1 - Grundbevilling

Denne model svarer til stort set til modellen i 1. høring. I denne model er der lagt op til en stor grundbevilling. Grundbevillingen består af en grundbevilling til pædagogiske personale samt en grundbevilling til ledelse. Grundbevillingernes størrelse er baseret på institutionens aftalte pladsnormering fra årets start. Der afregnes ikke på grundbevillingen, og den ændres således ikke, selvom det faktiske antal børn i institutionen afviger fra det normerede antal pladser. Den vil dog variere fra år til år, hvis den aftalte normering ændrer sig.

Grundbevilling - Pædagogisk personale:

Grundbevillingen til pædagogisk personale er på 800 mio. kr., som svarer til et gennemsnitsårsværk (2/3 pædagog + 1/3 medhjælper) pr. beregnet antal grupper i institutionerne. Den pædagogiske grundbevilling betyder et tilsvarende lavere budget til pladspris.

Ekstra grundbeløb til små institutioner

I model 1 er der et beløb til små institutioner på 2 eller færre grupper på 100.000 kr. Det gives for at tage højde for, at der er nogle grundomkostninger ved at drive en institution som ikke er fuldt afhængige af institutionens størrelse. I alt kompenseres 15 små institutioner med 100.000 kr. hver.

Fysiske kompensationer

Der ændres ikke på fysiske kompensationer udover der fratrækkes 8,5 pct. til ledelse, som beskrevet tidligere under ledelse. For en udtømmende beskrivelse henvises til bilag A i denne beskrivelse (ligger sidst).

Pladspris

Jf. tabel 2 lægges der ca. 1,9 mia. kr. i pladsprisen i model 1. Midlerne fordeles efter børnepoint og giver nedenstående pladspriser for henholdsvis vuggestue og børnehave.

	Vuggestue	Børnehave
Pladspris	86.008	43.004

Model 2

I model 2 fastholdes grundbeløb pr. hus for at modellen - som i dag - tilgodeser institutioner med flere huse og små institutioner. Derudover ligner model 2 i store træk den nuværende model, men hvor der rykkes op via grundpakken som beskrevet tidligere.

Grundbeløb pr. hus

Grundbeløb pr. hus er på 177.623 kr.

Pladspris

Jf. tabel 2 lægges der ca. 2,6 mia. kr. i pladsprisen i model 2. Midlerne fordeles efter børnepoint og giver nedenstående pladspriser for henholdsvis vuggestue og børnehave.

Det giver følgende pladspriser der afregnes på.

	Vuggestue	Børnehave
Pladspris	118.562	59.281

Model 3 - Minimumsnormeringer

Model 3 arbejder med at flytte mest muligt budget til pladsprisen og dermed reduceres omfordelingen. Det er dog fortsat midler til ESCS samt de fysiske kompensationer for manglende legepladser samt udflyttere.

Fysiske kompensationer

Der er fysiske kompensationer til manglende legeplads samt udflytterinstitutioner. Under bilag A (nederst i dokumentet) fremgår satserne.

Pladspris

Jf. tabel 2 lægges der ca. 2,7 mia. kr. i pladsprisen i model 3. Midlerne fordeles efter børnepoint og giver nedenstående pladspriser for henholdsvis vuggestue og børnehave.

Det giver følgende pladspriser der afregnes på.

	Vuggestue	Børnehave
Pladspris	123.893	61.946

Kommunale og Selvejende daginstitutioner med børn fra 0-13 år

Kriterier for tildeling af fysiske kompensations timer

Badeværelse	Uoverskueligt grundet adskillelse fra grupperum af gang eller lignende <i>Dækker ikke i tilfælde af adskillelse af forum/mellemgang som påkrævet i bygningsreglementet</i>
Udendørs liggehal	Fysisk adskilt liggehal/soveområde fra institutionen <i>Dækker ikke hvis der er en overdækket passage fra institutionen til liggehallen Dækker ikke antallet af grupper med vuggestuebørn, men antal børn der anvender den adskilte liggehal, omregnet til gruppestørrelse (12 vuggestuebørn)</i>
Trapper	Udelukkende grupperum liggende på 1. sal og opefter hvor der er 2 sæt trapper med repos halvvejs <i>Dækker ikke i tilfælde af mezzanin, interne trapper, forskudte etager, høj stue udefra, trinstørrelse m.v. Både trapper og etager kan tildeles samtidig</i>
Enkeltliggende grupperum	Etage hvor 1 grupperum er enkeltliggende og hvor der ikke er en nabostue, der kan holde opsyn <i>Tildeles ikke til udflytter/skovbus/rumlepottes som består af en gruppe Enten trapper eller elevator kan tildeles samtidig med etager</i>
Elevator	Skal kunne anvendes af mindst 1 voksen og 4 børn ved både egen eller dele elevator <i>Elevator overtrumfer trapper Både elevator og etager kan tildeles samtidig Dele elevator skal registreres der, hvor elevatoren benyttes af eksterne brugere d.v.s virksomheder, beboere m.v. Gælder ikke hvor flere enheder benytter samme elevator.</i>
Manglende legeplads	Ingen mulighed for at benytte en indhegnet/anvendelig offentlig legeplads i nærheden
Adskilt legeplads	Indhegnet/anvendelig legeplads udgør adskilt legeplads <i>Legeplads adskilt fra institutionen af vej befærdet af biler. Anvendelig legeplads placeret i gården udløser ikke kompensations timer. Ved anvendelig menes fuld brugsret i institutionens åbningstid.</i>
Udflytter	Tildeles timer grundet sammenhængende arbejdsplaner, <i>Delvise udflytterinstitutioner tildeles ikke grundbeløb (flere huse). Rene udflytterinstitutioner tildeles ét grundbeløb</i>
Grundbeløb	Som udgangspunkt er det de institutioner, som havde flere huse før 31.12.10, der er videreført Kriteriet: Flere huse uden direkte forbindelse med hinanden med overdækket gangareal eller lignende <i>Der skal være normeret børn til alle huse.</i>