8. Opfølgning på medlemsforslag i BR om normeringer i børnehøjde (2022-0324833)

Udvalget orienteres med indstillingen om mulige beregningsmetoder for normeringer, som kommunens daginstitutioner kan anvende, hvis institutionernes forældreråd i samråd med den pædagogiske ledelse ønsker dette. Der er tale om opfølgning på et medlemsforslag vedtaget på Borgerrepræsentationens møde den 2. juni 2022.

Indstilling

Børne- og Ungdomsforvaltningen indstiller til Børne- og Ungdomsudvalget,

1. at udvalget tager til efterretning, at de af kommunens institutioner, der måtte ønske det, kan gøre brug af forældrebevægelsens omsættertabel til lokale beregninger af ”normeringer i børnehøjde”.
2. at der hermed er gjort op med medlemsforslaget "Normeringer i Børnehøjde" vedtaget på Borgerrepræsentationens møde den 2. juni 2022.

Problemstilling

Borgerrepræsentationen har på mødet d. 2. juni 2022 – på baggrund af et vedtaget medlemsforslag stillet af Enhedslisten, Det Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Alternativet - pålagt Børne- og Ungdomsforvaltningen at udarbejde en indstilling til Børne- og Ungdomsudvalget, der redegør for mulige beregningsmodeller til at opgøre ”normeringer i børnehøjde”, jf. bilag 1.

Med ”normeringer i børnehøjde” ønskes der, i modsætning til opgørelsen af minimumsnormeringer, der foregår på kommuneniveau, at tage hensyn til praksis på den enkelte institution og tage højde for forhold som børn og medarbejderes faktiske fremmøde i institutionen.

Løsning

Børne- og Ungdomsforvaltningen har undersøgt, hvilke beregningsmodeller, der kan bruges lokalt på institutionsniveau.

Det er forvaltningens vurdering, at ”omsættertabellen”, som er udviklet i et samarbejde mellem Fredensborg Kommune, BUPL og forældreforeningen #Hvorerderenvoksen, er en brugbar beregningsmetode.

Forvaltningen er desuden bekendt med, at der er en national model under udvikling fra KL, VIVE og Børne- og Undervisningsministeriet – og der er derfor ikke fra forvaltningens side taget skridt til at lave en særlig beregningsmodel for københavnske institutioner. Når en national model på et

tidspunkt bliver offentliggjort, vil forvaltningen ligeledes undersøge, om den kan bruges som beregningsmetode for de institutioner, der ønsker at drøfte børn og ansattes faktiske fremmøde i institutionen. Indtil det sker, er det forvaltningens vurdering, at omsættertabellen kan anvendes af de institutioner, der har et ønske om det.

Institutionernes brug af beregningsmetoden

Der er udarbejdet en vejledning til omsættertabellen som institutionerne kan orientere sig i inden brug, jf. bilag 2.

Det grundlæggende princip for beregningen i omsættertabellen er, at der i beregningen af normeringen tages højde for fremmødeprocent for både børn og voksne. Der tages således højde for personalets fravær (fx ferie), sygdom og tid brugt på administrative opgaver.

Institutionerne skal, før de foretager selve beregningen, finde en række oplysninger frem såsom institutionens årsværk, antal indskrevne børn, fremmødeprocent og antal lukkedage.

Det er væsentligt at bemærke, at der kan være nogle af de beregningstrin, som bliver anbefalet i vejledningen, som det kan være relevant for den enkelte institution at forholde sig kritisk vurderende til, da de faktiske tal på institutionerne kan afvige væsentligt fra de anvendte regneeksempler i vejledningen. Eksempelvis kan nævnes, at der i vejledningens regneeksempel for samværsprocent antages, at medarbejderne bruger ca. 25 % af deres fremmødetid på ”øvrige opgaver” (heraf 5,2 % alene på tests/screening) og pauser. Det er forvaltningens umiddelbare vurdering, at det vil være højt sat for de fleste institutioner. Ligeledes anbefales det i vejledningen at trække data for sygefravær fra KL’s nøgletalsdatabase – men der kan dels være stor forskel på det kommunale gennemsnit og den enkelte institutions sygefravær, dels kan det være vanskeligt for institutionerne at gennemskue forskellen på sygefravær opgjort i dagsværk (som det sker i KL’s database) og i procent (som det bruges i omsættertabellen).

Ligeledes kan det være en vanskelig – og tidskrævende – opgave for institutionerne at beregne børnenes fremmødeprocent. Beregningen af normeringen kan variere ganske meget alt efter den fremmødeprocent, der bliver beregnet for børnene. Vejledningen til omsættertabellen anbefaler, at man tager et gennemsnit fra tre tilfældigt udvalgte dage – og at man søger aktindsigt hos kommunen for at få denne oplysning. Forvaltningen har imidlertid ikke adgang til oplysninger om børnenes fremmødetid på enkelte institutioner, og kan derfor ikke fremskaffe disse oplysninger.

Inddragelse i det videre forløb

Forvaltningen har haft dialog med de faglige organisationer, BUPL og LFS, samt Københavns Forældreorganisation (KFO), om brugen af opgørelsesmetoder for normeringer. LFS og KFO har begge peget på, at de helst ser, at institutionerne afventer en eventuel national model for opgørelse af faktisk fremmøde – men at omsættertabellen er et brugbart alternativ, hvis man som institution allerede nu vil drøfte faktisk fremmøde for børn og ansatte. BUPL har tilkendegivet, at de gerne ser, at man bruger omsættertabellen allerede nu. Alle tre organisationer har desuden peget på, at det kan være vanskeligt for institutionerne at bruge metoden korrekt.

Økonomi

Indstillingen har ingen økonomiske konsekvenser.

Videre proces

Intet yderligere.

Tobias Børner Stax

Sti Andreas Garde

Beslutning

Børne- og Ungdomsudvalgets beslutning på mødet den 11. januar 2023:

Det Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti stillede ændringsforslag om følgende at-punkt til erstatning af indstillingens 1. og 2. at-punkt:

”1. at forvaltningen laver beregninger af normeringer i børnehøjde på alle daginstitutioner ved brug af tilgængelige eller indhentede data - og at beregningerne forelægges børne- og ungdomsudvalget samt offentligheden snarest muligt”.

Ændringsforslaget bortfaldt efter afstemning med følgende resultat:

For stemte 3 medlemmer: B og F.

Imod stemte 8 medlemmer: A, C, V og Ø.

Ingen medlemmer undlod at stemme.

Indstillingens 1. at-punkt blev herefter godkendt efter afstemning med følgende resultat:

For stemte 8 medlemmer: A, C, V og Ø.

Imod stemte 3 medlemmer: B og F.

Ingen medlemmer undlod at stemme.

Indstillingens 2. at-punkt blev herefter godkendt efter afstemning med følgende resultat:

For stemte 8 medlemmer: A, C, V og Ø.

Imod stemte 3 medlemmer: B og F.

Ingen medlemmer undlod at stemme.

Socialistisk Folkeparti ønskede følgende tilført beslutningsprotokollen: "Medlemsforslaget om normeringer i børnehøjde havde til hensigt, at der skal udarbejdes beregninger for alle enheder og synliggøre variationen. Vi ønsker at forvaltningen vender tilbage med en ny indstilling, der sikrer

medlemsforslagets intention og giver mulighed for at se, om der findes enheder i København som har normeringer i børnehøjde. Med henblik på at lære af det og blive tydelige om, hvad der skal til."

Det Radikale Venstre ønskede følgende tilført beslutningsprotokollen: ”Der er behov for større imødekommelse af det politiske medlemsforslag om normeringer i børnehøjde, end indstillingen lægger op til. Der bør hurtigst muligt laves beregninger af normeringerne og sikres mulighed for transparens”.

Bilag

1. Tidligere politisk behandling (BR 2. juni 2022)
2. Vejledning til beregning i omsættertabellen

8

1. TIDLIGERE POLITISK BEHANDLING (BR 2. JUNI 2022)

43. Medlemsforslag om normeringer i børnehøjde (2022-0170119)

Medlemsforslag

Det forslås,

1. at Borgerrepræsentationen pålægger Børne- og Ungdomsforvaltningen at udarbejde en indstilling til Børne- og Ungdomsudvalget med en beregning af "normeringer i børnehøjde" (for eksempel med afsæt i forældrebevægelsens omsættertabel). Børne- og Ungdomsforvaltningen bedes fremlægge forskellige mulige beregningsmodeller (eksempelvis beregninger på institutionsniveau, eller ud fra et gennemsnitligt udsnit af daginstitutioner eller beregning på baggrund af en udvalgt klynge), og hvis muligt bedes forvaltningen komme med mulige bud på, hvordan modellerne kan indgå i institutionernes eksisterende kvalitetsarbejde.

(Stillet af Enhedslisten, Radikale Venstre, SF og Alternativet)

Motivering

Minimumsnormeringer er indført på kommuneniveau i København i 2022. Det er en positiv og afgørende milepæl, som er resultatet af forældre, organisationer og partiers fælles arbejde.

Der er imidlertid meget forskellige holdninger og forventninger til, hvad minimumsnormeringerne betyder i praksis og dermed, hvad børn og forældre kan forvente at opleve i børnehaver og vuggestuer.

Det er derfor vigtigt at sikre klar forventningsafstemning mellem institutioner og forældre og give en transparent baggrund for dialogen om de voksentimer, der konkret er til rådighed til at passe børnene - også kendt som normeringer i børnehøjde.

Til det formål har forældrebevægelsen HvorErDerEnVoksen udarbejdet “omsættertabellen”, som med udgangspunkt i blandt andet data fra Danmarks Statistik kan vise, hvor meget tid personalet i den enkelte institution reelt har til at være sammen med børnene. Omsættertabellen er udarbejdet med afsæt i Fredensborg Kommune, der har udregnet normeringer i børnehøjde efter en model, der er formet i et samarbejde mellem forældre, kommunen og BUPL Nordsjælland.

Flere andre kommuner har også lavet beregninger af "normeringer i børnehøjde".

Det sker ved at tage højde for fremmødeprocent og ligeledes fratrække personalets fravær, sygdom og administration.

Omsættertabellen giver mulighed for en opgørelse af "normeringer i børnehøjde" i det enkelte dagtilbud. Estimatet er muligt at lave uden at observere eller tælle personalet fysisk, og derved er det både enkelt og effektivt at udføre for alle parter, samt kan gøres på forskellige tidspunkter af årets cyklus. Regnemetodens input er institutionens årsværk, antal indskrevne børn, fremmødeprocent og antal lukkedage.

Med beregningen etableres en supplerende kilde til viden, som kan udforskes lokalt, f.eks. i forbindelse med institutionernes kvalitetsrapporter. Sigtet er, at det bliver et dialogredskab mellem forældre, pædagoger, ledelse, politikere og faglige organisationer omkring børn og personales vilkår lokalt og samlet set. På den måde kan vi i fællesskab blive klogere på de reelle forhold i børnenes hverdag og starte samtaler om, hvad der tager tid fra børnene - ved at tage udgangspunkt i den hverdag børnene oplever.

Det er vigtigt at beregningen skal kunne gentages, så det er muligt at følge udviklingen over tid.

Beslutning

Borgerrepræsentationens beslutning i mødet den 2. juni 2022

Medlemsforslaget blev vedtaget med 47 stemmer imod 7. Ingen medlemmer undlod at stemme.

For stemte: Ø, A, C, B, F, Å og O

Imod stemte: V, I og D

8

2. VEJLEDNING TIL BEREGNING I OMSÆTTERTABELLEN

#HvorErDerEnVoksen

Sådan udregner du
REELLE NORMERINGER med Omsættertabellen
P R O T O K O L

Reelle normeringer udregnes med omsættertabellen på den enkelte institution gældende for henholdsvis vuggestue og børnehave. Regnes det ud på hele kommunens institutioner, så kan man udregne det kommunale gennemsnit. Metoden 'omsættertabellen' er et estimat og har forbehold[i].

> > Dette er en protokol, som gennemgår, hvordan man praktisk bærer sig ad med at udregne kommunens eller daginstitutionens reelle normeringer.

3 TRIN TIL REELLE NORMERINGER

For at udregne de reelle normeringer skal man igennem 3 trin: der skal der bruges nogle tal, de skal klargøres og så skal selve udregningen laves ved hjælp af regnemotoren.

1. **Tal indhentes** hos kommunen via aktindsigt eller hos den daglige leder i institutionen
2. **Tallene klargøres** så de kan indsættes i regnemotoren
3. **Relle normeringer udregnes via** regnemotoren på https://hvorerderenvoksen.dk/normeringsknuser-regnemaskinen/

TRIN 1: Indhent tal gennem aktindsigt

Nedenfor er skabelon, som kan anvendes til indhentning af oplysninger via aktindsigt pr. mail hos kommunen. Det er vigtigt at påføre f.eks i emnefeltet at der er tale om anmodning om aktindsigt, så er kommunen underlagt forvaltningsloven og så er der en svarfrist ligesom kommunen er pålagt at dele informationen, såfremt den er dem tilgængelig.

En aktindsigtsanmodning skal som hovedregel afgøres snarest og senest 7 **arbejdsdage** efter modtagelsen, jf. offentlighedslovens § 36, stk. 2 og 3[1]

S K A B E L O N

(Emnefelt) Anmodning om aktindsigt

(Tekst) Til rette vedkomne

Vi ønsker at udregne de retvisende normeringer i byens daginstitutioner - dette for at skabe gennemsigtighed, men i høj grad også for at belyse den problemstilling der er, at antallet af voksne omkring vores børn ser bedre ud på papiret end i virkeligheden.

Vi vil derfor udregne de reelle normeringer for hvert enkelt hus/matrikel i hele kommunen ud fra omsættertabellens princip.

[1] Aktindsigthåndbogen https://aktindsigtshaandbogen.dk/aktindsigt-trin-for-trin/afgoerelse-og-klage/sagsbehandlingsfrister/rettidig-behandling-36-stk-2-og-3/

Vi ønsker derfor oplysning omkring hvert enkelt hus/afdeling gerne opdelt i vuggestue/børnehave i de integreret institutioner.

Vi ønsker følgende oplysninger

- Antal indmeldte børn pr 1/x-202x
- Fremmødeprocenten eller antal fremmødte børn i hhv. 3 tilfældige datoer i samme måned
- Antal ansatte årsværk
- Antal lukkedage i 2021

TRIN 2: Tallene klargøres

Da det er sjældent at man får tallene klar til at indsætte i regnemotoren for omsættertabellen. Derfor vil der oftest være behov for følgende arbejdsgang for at klargøre tallene man får fra kommunen eller det enkelte dagtilbud. Udover tallene som skal klargøres (A-C) er der samværsprocent og lukkedage, disse gennemgåes til sidst i dette trin.

Tal til at indsætte i regnemotoren for omsættertabellen. De første 3 (A-C) kræver klargøring.

A. **Udregning af årsværk** mellem vuggestue og børnehave – disse vil ofte være oplyst samlet i de integreret institutioner.

B. **Udregning af timenøglen** – Denne kan udregnes når antal børn og antal årsværk er kendt

C. **Fremmødeprocenten** for indskrevne børn kan vælges enten at udregnes per institution, eller som et kommunalt gennemsnit. Sidstnævnte vil mindske risikoen for at små lokale udsving, kan ændre normeringen betragteligt.

D. **Samværsprocent** er sat til 55% fra Rambøll og Qvartz (2018) – uddybes længere nede i afsnittet

E. **Lukkedage** – dette tal skal blot tastes ind i omsættertabellen

A: Udregning af årsværk

- Et årsværk = 37 timers ansættelse (personale)
- Man kan i antal årsværk på forhånd vælge at fjerne lederen – men uanset om du/I vælger at regne med eller uden leder, er det vigtigt, at I oplyser det.
- Diverse studerende, tæller i langt de fleste kommuner med i normeringen, hvorfor de også regnes med. Køkken og rengøringspersonale, bør ikke medtages.

Tal fra kommunen viser højst sandsynligt samlet årsværk og antal børn per integreret institution. Det kan også være uklart, hvorvidt lederen er talt med i tallene.

Da årsværk skal fordeles for at regne reelle normeringer ud for hhv. vuggestue-delen og børnehave-delen,

skal tallene opdeles. Det gør man ved at udregne procentfordelingen mellem vuggestue og børnehavebørn. Resultatet er antal årsværk som vi estimerer der er ansat i hhv. vuggestuen og børnehaven.

Et vuggestuebarn tæller i langt de fleste kommuner for 2 og et børhavebarn for 1

EKSEMPEL

Integreret institution, 50 børnehavebørn, 20 vuggestuebørn og 15 ansatte årsværk. Vi har ingen oplyst fordeling mellem vuggestue og børnehave og regner derfor med at et vuggestuebarn tæller for 2 og et børnehavebarn for 1. Der omregnes derfor til enheder:

50 Børnehavebørn = 50 enheder
20 Vuggestuebørn = 40 enheder
Altså har institutionen i alt 90 enheder

For at omregne til procentregning skal vi regne 100/90 enheder = 1,11
For at omregne hvor meget børnehavens årsværk udgør = 1,11 x 50 enheder = 55,55
For at omregne hvor meget vuggestuens årsværk udgør = 1,11 x 40 enheder = 44,45%

Altså udgår børnehaven 55,55 % af institutionen og vuggestuen 44,45%.

De skal derfor hver tildeles den procentmæssige andel af årsværk
Børnehave: 15 årsværk x 55,55% = 8,325 årsværk
Vuggestue: 15 årsværk x 44,45% = 6,675 årsværk

Således er fordelingen af årsværk (personale) udregnet.

B. Udregning af timenøglen

Timenøglen kan udregnes når man har antal børn og antal årsværk for hhv. vuggestue og børnehave. Der regnes med at 1 årsværk = 37 timer.

EKSEMPEL

Børnehave: 50 børn, 8,325 årsværk =	8,325 årsværk x 37 timer / 50 børn = 6,1605 Timenøglen er altså 6,1605
Vuggestue. 20 børn, 6,675 årsværk =	6,675 årsværk x 37 timer / 20 børn = 12,34 Timenøglen er altså 12,34

- Man kan i antal årsværk på forhånd vælge at fjerne lederen – men uanset om du/I vælger at regne med eller uden leder, er det vigtigt, at I oplyser det.
- Diverse studerende, tæller i langt de fleste kommuner med i normeringen, hvorfor de også regnes med. Køkken og rengøringspersonale, bør ikke medtages.

C. Udregning af fremmødeprocent (for børnene)

Denne kan vælges enten at udregnes for hver enkel institution, eller som et kommunalt gennemsnit. Et kommunalt gennemsnit vil mindske risikoen for at små lokale udsving ændrer den reelle normering betragteligt.

Er børnenes fremmødeprocenten er oplyst, så kan vi regne et gennemsnit ud på den enkelte institution. Først udregnes gennemsnittet og derefter omregnes det til en procentsats.

EKSEMPEL

Tager vi udgangspunkt i børnehaven med 50 børn, er oplyst fremmøde på hhv 47,45 og 48 børn på de 3 dage, der er indhentet tal for.
Gennemsnittet er derfor (47+45+48) /3 = 46,66 børn

Procentregningen laves på følgende måde 100/50 x 46,66 = 93,32% børnefremmøde
Altså, vil dette eksempel give have en fremmødeprocent på 93,32%.

Alternativ: Hvis ikke man kan få oplyst fremmødet af forvaltningen, kan et estimat mellem 85-87,5 % bruges. Dette estimat skønnes ud fra eksempler på andre kommuners fremmødetal. Det vil dog , til enhver tid fortrækkes, at man bruger aktuelt fremmødetal fra sin specifikke kommune. Uanset estimat, kan der argumenteres for, at der på almindelige dage bør være allokeret personalebemanding til at passe alle børn, altså 100% fremmøde.

D. Udregning af samværsprocent

Da omsættertabellen udregner reelle normeringer i 'børnehøjde' så skal personalet tid, når de ikke er sammen med børnene, fratrækkes. Samværsprocent[2] er altså den tid, som det pædagogiske personale bruger sammen med børnene.

Da det er de færreste kommuner der har dette tal, beregnes samværsprocent fra en konsulentrapport fra Rambøll og Qvartz (2018[ii]), hvor vi har indkluderet følgende faktorer:

- Sygedage – er forskellige fra kommune til kommune
  Brug enten samme tal fra rapporten - 5%
  eller præcisér med lokalt sygefravær fra *kend din kommune*[3]
- Ferie og helligdage - 15%
- Pauser – 3,9%
- Omsorgs og seniordage – 1,2%
- Øvrige opgaver – 16,3%
- Øvrige opgaver med børnesamvær; eksempelvis sprogtest, NUSA vurdering m.m. – 5,2%

[2] Samværsprocenten er omdiskuteret og både Bureau2000 og CEPOS har lavet forskellige undersøgelser på hvor meget tid de voksne er med børnene.
[3] Kend din kommune, https://www.kl.dk/okonomi-og-administration/okonomi-og-styring/kend-din-kommune/
Bemærk, at nogle tal kan være fra flere år tilbage

EKSEMPEL

Udregning af samværsprocent	Procent	Timer
Årsnorm 52 uger x 37 timer		1924,00
Sygdom*	5%	96,20
Ferie og helligdage	15%	288,60
Pauser	3,9%	75,00
Omsorg og senior fridage	1,2%	23,09
Øvrige opgaver	16,3%	313,61
Øvrige opgaver: test/screening	5,2%	100,05
Ialt	**46,6%**	**1027,45**
Samværsprocent	53,4%	
*lokale tal fra kend din kommune - opgjort I timer		

E. Lukkedage

Der tages i omsættertabellens udregning også højde for kommunens lukkedage – dette tastes ind i formlen.

TRIN 3: REELLE NORMERINGER UDREGNES VIA REGNEMOTOR

Selve udregningen af relle normeringer kan laves ved at bruge regnemotoren for omsættertabellen på https://hvorerderenvoksen.dk/normeringsknuser-regnemaskinen/

Følgende tal fra trin 1+2 sættes ind. Først for vuggestue(r) og derefter børnehave(r):

- Samværsprocent
- Fremmødeprocent
- Antal børn
- Timenøgle

Output/resultat af omsættertabellens regnemotor giver:

- Årsværk (tjekkes efter med ens egne tal, så evt regnefejl opdages)
- Resultatet: reelle normeringer for hhv. vuggestue eller børnehave

REFERENCER:

[i] Fredensborg Kommune (juni 2020) 'Normeringer i dagtilbud', rapport fra arbejdsgruppe nedsat af Børne- og Skoleudvalget https://www.fredensborg.dk/document/8cc2aab0-7aec-4370-8058-4db179c04413

[ii] Rambøll & Qvartz 2018, rapport: Kulegravninger af ældrepleje og dagtilbudsområdet https://digst.dk/media/17797/hovedrapport_kulegravninger_af_-aeldrepleje_og_dagtilbudsomraadet_2018.pdf