

Evaluering af ressourcetildelingsmodellen

Børn, Skole og Kultur juni 2020

1. Ressourcetildelingsmodellen på dagtilbudsområdet

Kommunalbestyrelsen godkendte den 26. april 2018 "Grundlag for rammestyring i Dragør Kommune", der danner grundlag for økonomistyringen på dagtilbudsområdet (vedlagt som bilag). Tildelingsmodellen har til formål, at få fastlagt tildelingen af budgetrammen for institutionerne og fastlægge principperne for, hvordan rammen tilpasses når der sker aktivitetsændringer over tid. Som det fremgår af "Grundlag for rammestyring i Dragør Kommune", har den enkelte institutionsleder herefter mulighed for at disponere inden for den tildelte budgetramme.

Kommunalbestyrelsen besluttede den 27. september 2018, efter endt høringsperiode, at ressourcetildelingsmodellen for dagtilbudsområdet blev godkendt, samt at "styringsdokument for dagtilbudsledere" ligeledes blev godkendt (vedlagt som bilag). Af styringsdokument for dagtilbudsledere fremgår følgende forhold:

- For dagtilbudsområdet gælder, at der styres efter princippet "pengene følger barnet".
- I budgettet er der afsat fuld ledelsestid til alle ledere.
- Souschefernes normerede ledelsestid varierer alt efter institutionens størrelse.
- Lederen skal i ansættelsen af medarbejdere tilstræbe en fordeling på 60/40 i forholdet mellem pædagoger og pædagogmedhjælpere.
- Der er en institution med udvidet åbningstid kl. 6.30-7.00 fem dage om ugen. Den institution kompenseres for den udvidede åbningstid i ressourcetildelingsmodellen.
- Som grundlag for tildelingen af ressourcer tæller et børnehavebarn en enhed og et vuggestuebarn tæller 2,2 enheder.
- Der er indregnet 10 lukkedage om året, hvor en institution varetager den alternative pasning for de 0-10 årige.
- I forbindelse med forældrenes mulighed for at vælge deltidspladser, ved afholdelse af barsels- og forældreorlov, bliver der reguleret i tildelingen af ressourcer til institutionerne. Det samme gælder for institutioner, hvor der er forældre, der har ønsket et kombinationstilbud.
- Den indvendige vedligeholdelse er i vid udstrækning indeholdt i det tildelte budget.

Som det fremgår er der en lang række forhold som afgør den enkelte institutions budget. Det forventes, at den enkelte dagtilbudsleder styrer sin drift, så institutionen overholder det tildelte budget.

Resursetildelingsmodellen er beregnet på grundlag af budgettet for 2018 og fordeler dermed det samlede budget på området samtidig med, at budgettets størrelse kobles direkte til følgende parametre, som kan påvirke omkostningerne i op- eller nedadgående retning. Følgende parametre kan justeres på i modellen som har været i kraft fra 1.1.2019:

- **Antallet af børn.** Modellen baseres på det forventede antal børn i de kommunale institutioner, og reguleres efter det faktuelle antal børn.
- **Åbningstider.** Den aktuelle åbningstid for de 6 institutioner er lagt til grund. (Nordstranden, Køjvænget, Harevænget, Børnehuset Sølyst, Halvejen og Sansehuset).
- **Belastningsgraden.** Dvs. antal børneenheder pr. voksen, hvor et børnehavebarn tæller for én enhed og et vuggestuebarn tæller for 2,2 enheder, jf. vuggestuefaktoren.
- **Vuggestuefaktor.** En faktor der tildeler større normering til vuggestuebørn i forhold til børnehavebørn. I modellen sat til 2,2 jf. ovenfor
- **Lukkedage.** Der er indregnet de aktuelle 10 årlige lukkedage.

For nærmere indblik i hvordan ressourcetildelingsmodellen er sat op er selve modellen som excel-fil vedlagt som bilag i version pr. 01.01.2020 (lukket bilag).

2. Fællesevaluering med lederne af dagtilbudsområdet d. 25. juni 2020

På møde med dagtilbudslederne blev det udtrykt, at de generelt var glade for, at der er gennemsigtig og logisk ressourcetildelingsmodel, så budgettet tilpasses antallet af børn som går i institutionerne. Der blev dog påpeget en række forhold, som bør tages til overvejelse i forhold til justering af nuværende ressourcetildelingsmodel på dagtilbudsområdet.

Det blev påpeget, at der manglede en bedre overgang fra perioden før en model til at nuværende model trådte i kraft pr. 01.01.2019. Der blev særligt gjort opmærksom på problematikken i, at nogle institutioner blev 'straffet dobbelt' økonomisk i 2019, hvis institutionen både har dyre medarbejdere og samtidig, pga. udligningsordningen, har skulle aflevere flere penge til andre institutioners drift.

Institutionslederne oplever, at det giver god mening at hver institutionsleder får tildelt samme budget i forhold til antallet af børn, som går i pågældende institution. Det blev dog påpeget, at modellen ikke uddeler timer som bruges pr. barn, men penge som kan bruges til personale. Personalesammensætningen har derfor stor indflydelse på, hvor mange pædagogtimer hvert enkelt barn får. Med andre ord får hvert barn i Dragør det samme beløb til løn af pædagoger og pædagogmedhjælper – men ikke nødvendigvis det samme antal medarbejdertimer.

I denne sammenhæng gør 60/40-fordelingen endvidere, at det i praksis kan være svært at økonomistyrer en institution. Når det politisk er besluttet en fordeling mellem 60 % pædagoger og 40 % pædagogmedhjælper, skal en institutionsleder både efterstræbe denne fordeling, samtidig med at lederen skal balancere et budget ud fra en foranderlig personalesituation. Særligt tre forhold blev påpeget, der gjorde det svært at økonomistyrer efter hensyn til 60/40-fordelingen:

- Institutionerne har en forskellig medarbejdersammensætning, hvor nogle har flere medarbejdere med høj anciennitet end andre.
- Ift. medarbejdere som skal på barsel.
- samt forholdet om rekruttering af kompetente medarbejdere.

Det vurderes at det i praksis nærmere, i gennemsnit, er en 55/45-fordeling i Dragør, og at det kan være svært at opnå målsætningen om 60 % uddannede pædagoger.

Frokostordning indgår ikke

Frokostordning på institutionerne er ikke indregnet i nuværende model, og er derfor ikke beregnet pr. barn.

Dagtilbudslederne påpegede, at der bør være højere gennemsigthed med, hvor mange køkkenpersonaletimer som kan være tilstede på en institution. Det blev drøftet, om der bør være

en grundtildeling/basis budget til frokostordning, af hensyn til at institutionerne varierer i størrelse. Hvor der ud over en grundtildeling til køkkenpersonale, som sikrer mulighed for at kunne lave mad selvom det er en mindre institution, at der er mulighed for, at der kan tilføres ekstra midler afhængigt af det aktuelle børnetal.

3. Forvaltningens kommentarer for tilpasning af nuværende ressourcetildelingsmodel i 2020

Forvaltningen har løbende tilpasset nuværende model og arbejder kontinuerligt med at forbedre modellen, som det fremgår af nedenstående.

3.1 Løbende tilpasninger af modellen

Modellen blev i 2019 tilpasset efter lukningen af den integrerede institution Høgevænget. Således at Høgevængets tidligere budget er fordelt ud på øvrige kommunale institutioner, i takt med at børn som tidligere gik på Høgevænget nu går på øvrige institutioner, ud fra princippet om at pengene følger barnet.

Derudover blev modellen i 2019 tilpasset i forbindelse med at Hollænderhuset (integreret institution) og Kornblomsten (børnehave) blev sammenlagt til den integrerede institution Halvvejen, dog stadigvæk fungerende på to matrikler.

Modellen blev tilpasset i 2019, da Sølyst overgik fra børnehave til integreret institution. Der blev oprettet en mindre vuggestuegruppe i institutionen, hvilket betød at det samlede børnetal på institutionen blev forøget.

3.2 Frokostordning

Forvaltningen er allerede på nuværende tidspunkt i gang med at udarbejde en selvstændig model for frokostordning, der fordeler ligelige budgetter til institutionerne ud fra børnetal. Denne frokostordnings-model vil tænkes ind i ressourcetildelingsmodellen, da tilførte midler også afhænger af børnetal. Det overvejes desuden, om der bør være en grundtildeling pr. institution, af hensyn til mindre institutioner (eksempelvis Sølyst), som ud fra børnetal vil få et relativt lille budget til at oprette en meningsgivende frokostordning.

3.3 Ledelsesbudget er ikke afhængigt af børnetal

Budget for ledelse er ikke medregnet i ressourcetildelingsmodellen, men justeres manuelt efter skøn til leder såvel som souschef-timer ift. skøn ud fra antal børn. Der er altså ikke taget højde for at ledelsesbudgettet er afhængigt af børnetal. Forvaltningen vil derfor ved en revidering af nuværende model justere modellen, så er indregnes en fast ledelsestildeling som afhænger af børnetal.

3.4 Ekstra lønmidler tilføres modellen

Regeringen besluttede den 23. marts 2020, som en del af finansloven 2020, at tildele dagtilbudsområdet ekstra midler til minimumsnormering. I Dragør Kommune har det betydet, at vi modtager 1.259.000 kr. ekstra til området. Til fordeling af midlerne har man anvendt ressourcetildelingsmodellen, hvilket betyder at de ekstra tilførte midler kommer alle kommunale

institutioner til gode. Tildelingspuljens formål er at påbegynde arbejdet med det normeringsløft, der skal føre til lovbundne minimumsnormeringer. Tilskuddet skal anvendes til pædagogisk personale, som varetager en pædagogisk funktion i direkte tilknytning til børnene, i kommunale, selvejende og udliciterede daginstitutionerne samt puljeinstitutioner.

Det blev af Børne-, Fritids og Kulturudvalget den 3. juni besluttet, at fordele tilskuddet til institutionerne ud fra tildelingsmodellen, hvilket giver følgende fordeling af tilførte midler i 2020:

Institution	Beløb
Nordstrandens Vuggestue	158.563 kr.
Køjevænget	343.989 kr.
Harevænget	226.910 kr.
Børnehuset Sølyst	129.405 kr.
Halvvejen samlet	248.214 kr.
Sansehuset	114.663 kr.
I alt	1.221.743 kr.

Således er der en rest på 37.257 kr. som skal anvendes til revision.

Tilskuddet indgår, i lighed med andre statslige puljemidler på dagtilbudsområdet, ikke i beregningsgrundlaget for fastsættelse af kommunens tilskud til privatinstitutionerne og private pasningsordninger samt forældres egenbetaling, jf. dagtilbudslovens § 31, stk. 3.

3.5 Tilpasning af budgetrammen fra 2021

Da ressourcetildelingsmodellen i 2018 blev udarbejdet, tog man udgangspunkt i budget 2018. Der er dog ikke taget højde for, at der var en privatinstitution i 2018 (Eventyrhuset) som oprettede en skovbørnehave med plads til 42 børn, hvilket gør at budgettet for dagtilbudsområdet samlet har været for højt i ressourcetildelingsmodellen som trådte i kraft pr. 1.1.2019. Dette forhold er der taget højde for i det tekniske budgetforslag 2021, da den samlede budgetramme nedjusteres med 1,3 mio. kr. i 2021 og 2,6 mio. kr. i overslagsårene, for at tilpasse budgetrammen det reelle børnetal.

3.6 Budgetreduktionsforslag

Som forslag til budget 2021 indgår i alt fire budgetreduktionsforslag på dagtilbudsområdet. Tre forslag indgår som R-forslag, samt en analyse om reduktion i ledelse på området.

- Reduktion af åbningstid. Forslaget indebærer, at samtlige dagtilbud mandag til torsdag har åbent til 16:30 i modsætning til i dag, hvor de har åbent til 17, altså 30 min. mindre. Om fredagen har samtlige dagtilbud åbent til kl. 16, hvilket er uforandret med dette forslag. Besparelsen udmøntes som rammebesparelse. Daglejen er ikke indbefattet af forslaget.

- Sommerlukket. Forslaget indebærer, at dagtilbudsområdet holder 2 eller 3 ugers sommerferielukket i juli måned. Forslaget er tre ugers sammenhængende sommerferielukning for at sikre kontinuitet og synkronisering i ferieafviklingen, således at der ikke skal sættes ekstra personale ind for at dække ferie. Der vil derfor blive reduceret i lønsummen til medarbejdere ift. vikarer/pædagogmedhjælpere.
- Tidligere overgang fra vuggestue til børnehave. Så børnene starter en måned tidligere, når de fylder ca. 2 år og 10 måneder.
- I foråret 2020 har forvaltningen lavet en analyse af muligheder for besparelse på ledelse i Dragør kommune. I forlængelse af denne analyse, vil der i budgetprocessen vedr. budget 2021 indgå et forslag om reducere ledelse på dagtilbudsområdet på ca. 10 % af den samlede ledelsestildeling.