

Forslag til en udregningsmetode af normeringer eller 'normeringsknuseren fra Fredensborg'¹

Indledning

Debatten om normeringer er landsdækkende og med god grund.

Vi har som forældre oplevet en meget stor forskel mellem vores lokalpolitikeres opfattelse af hverdagen i daginstitutionerne og vores egne oplevelser.

Derfor har vi valgt at komme med et forslag til, hvordan den reelle normering i et dagtilbud kan beregnes.

Vi har en forhåbning om, at vi med metoden kan få fælles klarhed over dagligdagen og et fælles sprog omkring vores dagtilbud mellem forældre, personale, politikere og embedsmænd.

Ambitionen med forslaget er også, at vi sammen kan få skabt en transparens helst uden, at personalet skal observeres eller tælles fysisk af enten embedsmænd eller forældre.

Metoden er derfor helt bevidst lavet som en 'skrivebordsberegning'.

De enkelte faktorer, der indgår i beregningen kan sagtens præciseres yderligere – eksempelvis i forhold til den faktor, der hedder 'tid væk fra børnene'. Så vi er opmærksomme på, at metoden sagtens kan forbedres og kvalificeres yderligere og vores største forhåbning er, at vi med metoden har et fælles udgangspunkt for at drøfte normeringerne i vores børns dagtilbud.

Med metoden følger også et forslag til et fælles sprog omkring normeringer. Vi arbejder med tre begreber i vores metode.

- **DSTs-normering** er normeringstallene fra Danmarks Statistik som de fremgår af tabellen boern3 statistikbanken. Tallet kan anvendes til at følge det samlede udgiftsniveau over tid, sammenligne det samlede udgiftsniveau med andre kommuner.
- **Teknisk normering** er de personaletimer som hver institutioner har at disponere over – og derved også den institutionens normering, når der ikke-børnerettede opgaver og ferie **ikke** er trukket fra. Det er det budget den enkelte institution har til at finansiere pædagogiske årsværk holdt op imod antal indskrevne børn i institutionen^[1]. Tallet kan anvendes til at følge med den enkelte institutions grundbudget til personaleressourcer i forhold til børn i de enkelte institutioner.
- **Reel normering** er den tid det pædagogiske personale faktisk er sammen med vores børn eller den andel af det pædagogiske årsværk, aflønnet af den enkelte institution, som anvendes sammen med børnene (dvs. fraregnet ferie, sygdom, pauser, møder, dokumentation mv.), holdt op imod antal indskrevne børn (fraregnet gennemsnitsfravær)^[2]. Tallet kan anvendes til at følge med i, hvor mange årsværk, der er ansat i 100 % samvær med børnegruppen pr institution.

¹ 'Normeringsknuseren' er det navn, lokalpressen har givet vores beregning. Beregningen er primært udarbejdet af de tre af os fire forældre med DJØF-baggrund. Professionelt arbejder vi eller har arbejdet som embedsmænd.. Samtidig er tre af os medlemmer af hvert vores politiske parti og to af os er aktive i de lokale vælgerforeningers bestyrelser.

Forslag til beregning af normering i dagtilbud/ 'Normeringsknuseren' - udarbejdet af Christian Alber, Ida Schultz, Birgitta Gomez Nielsen og Louise Vendelbo forældre til børn, der går i dagtilbud i Fredensborg Kommune. Ved spørgsmål kontakt birgitta@gomeznielsen.dk

Kilder/tal der bruges til at gennemføre analysen

Vi har lavet et skema med de kilder, vi har brugt til vores analyse. Skemaet er lavet til andre forældre, så de også kan gennemføre analysen i deres konkrete dagtilbud. I næste afsnit præsenterer vi beregningen.

Kilde	Tal	Forklaring
Daglig leder i institutionen	Antal indskrevne børn	Antallet af børn varierer hen over året. Analysen kan gennemføres med det aktuelle antal børn
	Børnenes fremmøde %	Et estimat på eller et konkret tal baseret på ind – og udtjekningssystemet over, hvor mange % af de indskrevne børn, der møder op dagligt i institutionen (nogle er fx væk pga sygdom, ferier etc)
	Kommunal fordelingsnøgle	Fordelingsnøglen er det antal personaletimer den enkelte institution kan disponere over pr. indskrevne barn pr. uge. Tallet skal indeholde alle personaleudgifter på den enkelte institution inkl. den daglige leder.
	Antal lukkedage	Antal dage institutionen holder lukket
	Bruttotimetotal pr. år for en fuldtidsmedarbejder	Bruttotimetallet er lig med et pædagogisk årsværk. Vi har sat det til 1924 timer i vores analyse.
Danmarks Statistik	Tabellen 'Boern3'	Tabellen kan findes på dette link https://www.statistikbanken.dk/statbank5a/default.asp?w=1440
Rambøll og Qvartz (2018): Kulegravning af ældrepleje – og dagtilbudsområdet	Vi henter i vores analyse faktoren 'tid væk fra børn' fra rapporten	Rapporten kan hentes her: https://digst.dk/media/17797/hovedrapport_kulegravninger_af_aeldrepleje_og_dagtilbudsomraadet_2018.pdf

Eksempel:

Analyse af normering i en børnehave (3-5 års området) i Fredensborg Kommune. Analysen er udarbejdet med tal fra perioden d. 31.10-6.11. og afleveret til formanden for Børne – og skoleudvalget samt administrationen i november 2019.

Indledning

Siden april 2019 har der været en offentlig debat om normering i Fredensborg Kommune, hvor forældre i Fredensborg Kommune har påpeget, at der er for få voksne i kommunens vuggestuer og børnehaver.

Debatten viser med alt tydelighed, er der er en diskrepans mellem den oplevede hverdag mange forældre har af normeringen i deres børn institutioner og den opfattelse som lokalpolitikkerne i Fredensborg Kommune har.

Spørgsmålet om normeringer og politisk prioritering af dagtilbudsområdet blev også en central del af budgetforhandlingerne for 2020 i kommunen. Af budgetforliget kan man bl.a. læse:

'Kommunens serviceniveau ligger allerede over landsgennemsnittet og sammen med tilsvarende løft i 2018 og 2019-budgetterne er 0-5 år området nu tilført mere end 7 mio. kr. årligt. Partierne viser hermed en tydelig prioritering af det tidlige forebyggende og pædagogiske arbejde med kommunens yngste borgere' (Budgetforlig 2020-2023 – I sporet for Nordsjællands bedste kommune).

Analysens formål og fokus

I foråret besluttede Børn- og Skoleudvalget i at udarbejde en analyse af normeringen i Fredensborg Kommune. Da forvaltningen i Fredensborg Kommune endnu ikke har præsenteret en færdig analyse, er her et bud på hvordan udvalget kan drøfte spørgsmålet om normering på 3-5 års området.

Analysen baserer sig på senest tilgængelige data fra Danmarks Statistik samt Rambøll og Quartz Kulegravning af ældrepleje- og dagtilbudsområdet fra 2018. Desuden er analysens metodik tydeligt beskrevet hele vejen igennem, så vores antagelser kan gøres til genstand for en politisk/faglig drøftelse.

Analysen forsøger ikke at påberåbe sig en objektiv sandhed, men vores håb og forventning er, at analyse kan bruges som udgangspunkt for en egentlig politisk drøftelse af, hvilket daginstitutionstilbud man ønsker i Fredensborg Kommune.

Analysen forsøger at besvare fire hovedspørgsmål:

1. Er normeringen forbedret i Fredensborg de seneste år?
2. Hvordan er Fredensborg Kommunes normering sammenlignet med øvrige kommuner i landet?
3. Hvor meget tid går til børnene pr. pædagog/medhjælper?
4. Hvad er hhv. den tekniske og reelle normering i Fredensborg Kommune?

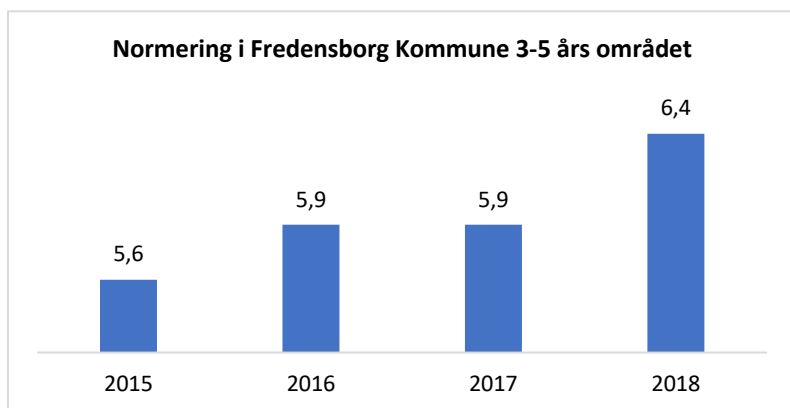
Forslag til beregning af normering i dagtilbud/ 'Normeringsknuseren' - udarbejdet af Christian Alber, Ida Schultz, Birgitta Gomez Nielsen og Louise Vendelbo forældre til børn, der går i dagtilbud i Fredensborg Kommune. Ved spørgsmål kontakt birgitta@gomeznielsen.dk

Er normeringen forbedret i Fredensborg de seneste år?

Når man som forældre læser budgetforliget for 2020-2023 og de læserbreve og artikler som er blevet bragt i avisen de seneste måneder, så får man et klart indtryk af, at politikerne i Fredensborg Kommune prioriterer kommunens daginstitutioner højt, og at området i stigende grad tilføres ekstra midler.

Ser man på Danmarks Statistiks normeringsdata, så viser de dog et andet billede af daginstitutionsområdet i Fredensborg. Fra 2015 til 2018 er normeringen faldet markant, jf. nedenstående figur 1.

I 2018 (seneste tilgængelige data fra DST) var normeringen 6,4 barn pr. voksen i 2018. Det er således ikke korrekt når politikerne i Fredensborg påpeger, at normeringen ikke er forringet.



Kilde: Danmarks Statistik, BOERN 3

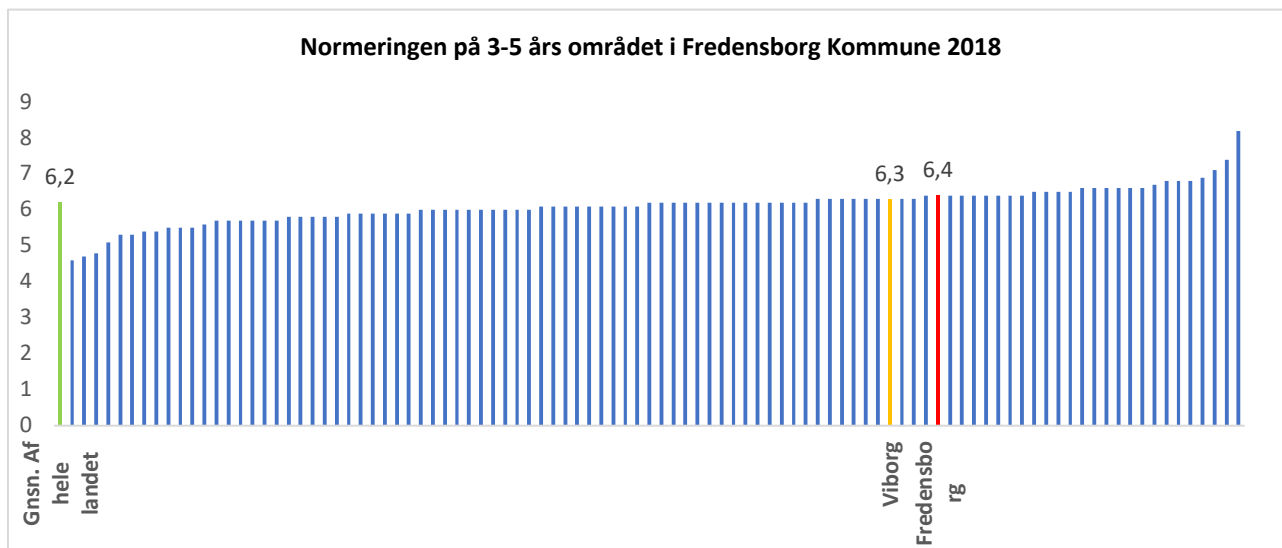
Hvordan er Fredensborgs Kommunes normering sammenlignet med øvrige kommuner i landet?

Et andet politisk argument i den lokale debat mellem forældre, politikere og fagfolk om normeringer i Fredensborg Kommune er, at normeringen i Fredensborg Kommune ligger i toppen sammenlignet med de andre kommuner i landet.

Ser man på data fra Danmarks statistik så lå Fredensborg Kommune dog nr. 73 ud af landets kommuner når det kommer til normering, jf. nedenstående figur. Den politiske opfattelse af normering ligger derfor langt fra virkeligheden.

Til sammenligning ligger Viborg Kommune nr. 69 med en normering på 6,3. Det var to institutioner i Viborg kommune, der indgik i TV2's dokumentar 'Eksperimentet med vores børn', der blev sendt på TV2 d. 31. oktober samt 4. november i år.

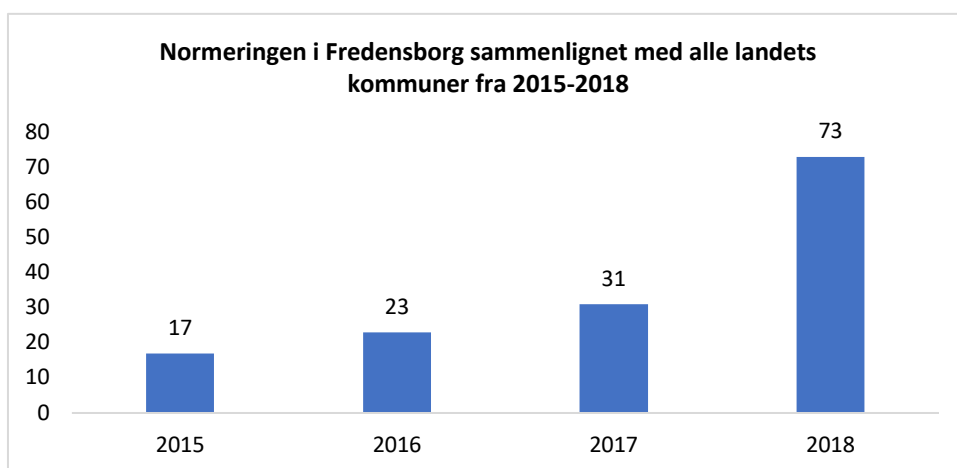
Forslag til beregning af normering i dagtilbud/ 'Normeringsknuseren' - udarbejdet af Christian Alber, Ida Schultz, Birgitta Gomez Nielsen og Louise Vendelbo forældre til børn, der går i dagtilbud i Fredensborg Kommune. Ved spørgsmål kontakt birgitta@gomeznielsen.dk



Kilde: Danmarks Statistik, BOERN 3.

Måske skyldes den politiske forståelse af god normering i Fredensborg kommune, at kommunen for bare få år siden var flot placeret blandt landets kommuner når det kom til normering. Nedenstående figur viser således, at Fredensborg kommune er gået fra at ligge nr. 17 i 2015 til nr. 73 i 2018. På fire år er Fredensborg Kommune således gået fra at ligge i top 25 til at ligge blandt de 25 procent af landets kommuner med den dårligste normering på 3-5 års området.

Det er her vigtigt at bemærke, at 20 kommuner ikke har leveret data til DST i 2015 og 2016, hvilket betyder, at placeringen som nr. 17 i 2015 og 23 i 2016 skal ses ud fra en samlet population af kommuner på 78 og *ikke* 98.



Kilde: Danmarks Statistik, BOERN 3.

Hvor meget tid går til børnene pr. pædagog/medhjælper?

Brutto-timeantal for en fuldtidsmedarbejder (37 timer om ugen) i Fredensborg kommune er 1.924 timer om året.

Men pædagoger, medhjælpere og ledere har en lang række opgaver, hvor de ikke er sammen med børnene.

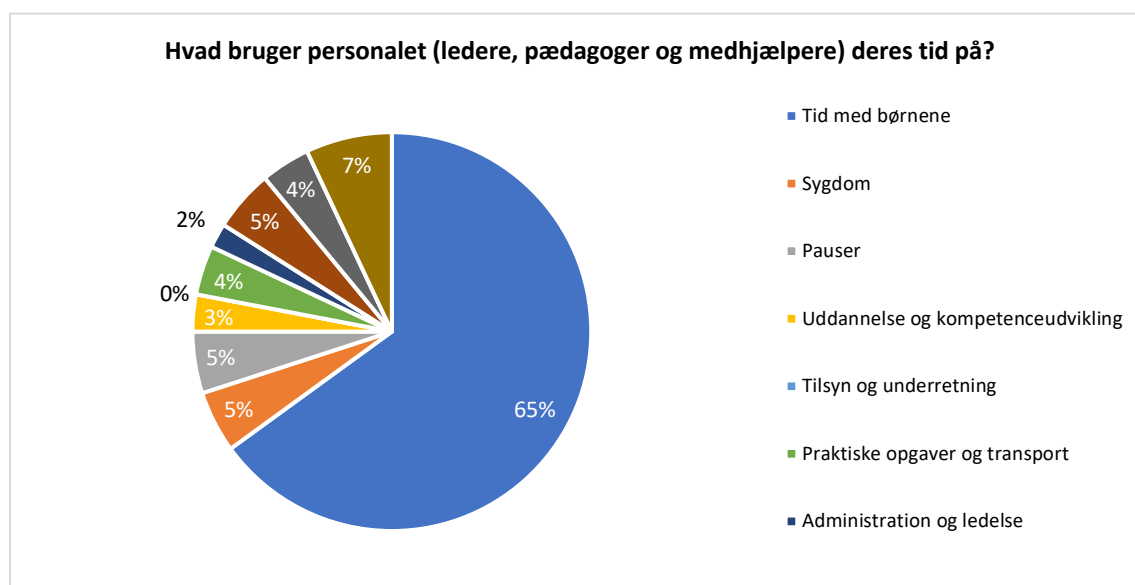
Forslag til beregning af normering i dagtilbud/ 'Normeringsknuseren' - udarbejdet af Christian Alber, Ida Schultz, Birgitta Gomez Nielsen og Louise Vendelbo forældre til børn, der går i dagtilbud i Fredensborg Kommune. Ved spørgsmål kontakt birgitta@gomeznielsen.dk

For at få et billede af, hvor meget tid der bruges væk fra børnene, tager vi udgangspunkt en stor analyse af dagtilbudsområdet som Rambøll og Qvartz gennemførte i 2018 for Digitaliseringsstyrelsen². Vi vælger bevidst denne analyse, da den er mere konservativ end analyser som eksempelvis BUPL har lavet.

Analysen viser, at i gennemsnit på tværs af personalet i daginstitutioner bruger personalet kun 65% af deres arbejdstid sammen med børnene. Den resterende tid går til følgende:

- Sygdom: 5% / 87 timer årligt.
- Pauser: 5% / 75 timer årligt.
- Uddannelse og kompetenceudvikling: 3% / 43 timer årligt.
- Tilsyn og underretning: 0% / 3 timer årligt.
- Praktiske opgaver og transport: 4% / 62 timer årligt.
- Administration og ledelse: 2% / 27 timer årligt.
- Intern mundtlig kommunikation og sparring samt møder: 5% / 85 timer årligt.
- Forberedelse og opfølgning på faglige mål og aktiviteter (dokumentation): 4% / 67 timer årligt.
- Forældrekontakt og kommunikation 7% / 121 timer årligt.

Total set går 35% af pædagogernes tid således med andre opgaver end børnekontakt, svarende til 409 timer årligt, jf. nedenstående figur.



Samtidig har alle ansatte ret til 6 ugers ferie, hvilket svarer til 303 timer årligt³. Hvis ferie (303 timer) + ikke børnerettede opgaver (409 timer) trækkes fra fuldtidsmedarbejderen, betyder det at pædagoger, medarbejdere og ledere i gennemsnit bruger 1.049 timer på direkte børnekontakt pr. år. Det svarer til, at kun 55% af et pædagogisk årsværk går til samvær med børnegruppen.

Hvad er hhv. den tekniske og reelle normering i Fredensborg Kommune?

Med ovenstående i mente forsøger vi i nedenstående opgørelse at give et billede af den reelle normering i en institution i Fredensborg Kommune.

² Kulegravning af ældrepleje- og dagtilbudsområdet, Rambøll & Qvartz (2018)

³ Kulegravning af ældrepleje- og dagtilbudsområdet s. 104, Rambøll & Qvartz (2018)

Forslag til beregning af normering i dagtilbud/ 'Normeringsknuseren' - udarbejdet af Christian Alber, Ida Schultz, Birgitta Gomez Nielsen og Louise Vendelbo forældre til børn, der går i dagtilbud i Fredensborg Kommune. Ved spørgsmål kontakt birgitta@gomeznielsen.dk

I Fredensborg Kommune er dagtilbuddene organiseret i en områdestruktur med en områdeledelse i hver by. Den officielle fordelingsnøgle er, at hvert dagtilbud kan disponere 4,75 personaletimer pr uge pr. indskrevet barn. Dette indeholder alle personaleudgifter i den enkelte institution inkl. den daglige leder.

Teknisk normering

Først gennemgår vi den tekniske normering. Dvs. de personaletimer som hver institutioner har at disponere over – og derved også den institutionens normering, når der ikke-børnerettede opgaver og ferie ikke er trukket fra.

- I vores børns institution er der ca. 75 indskrevne børn.
- Det betyder, at der er 356,25 personaletimer til børnene pr. uge inkl. ledelse (4,75 personaletimer x 75 børn = 356,25 personaletimer).
- Institutionen er således berettiget til 9,6 årsværk (356,25 timer / 37 timer = 9,6 årsværk).
- Omregnet til normering giver det 7,8 børn pr. årsværk (75 børn / 9,6 årsværk = normering på 7,8)

Altså har Fredensborg Kommune en teknisk normering i vores børns institution på 7,8.

Den reelle normering

Med udgangspunkt i den tekniske normering gennemgår vi nedenfor den reelle normering i vores børns institution. Med reel normering mener vi den tid det pædagogiske personale faktisk er sammen med vores børn.

Som vi redegjorde for i analysen fra Rambøll og Quartz er det kun 55% af et pædagogisk årsværk, der går til børnekontakt.

Det betyder, at ud af de 9,6 pædagogiske årsværk i vores børns institution er det kun 5,28 årsværk, der går til egentlig børnekontakt (9,6 årsværk x 55% = 5,28 årsværk). Resten af tiden bruges på andre opgaver, der ikke er børnerettede + ferie.

Omregnet til normering betyder det, en normering på 14,2 i vores børns institution (75 børn / 5,28 årsværk = normering på 14,2).

Institutioner i Fredensborg kommune har dog lukket 13 dage om året, hvilket betyder at institutionen kun har åbent 95% af årets 52 uger (52 uger x 5 hverdage – 13 lukkedage = 247 åbningdage svarende til 95% af 52 uger).

Hvis lukkedage er trukket fra, betyder det en normering på 13,5 børn pr. pædagogisk årsværk (Normering på 14,2 x 95% åbning = normering på 13,5).

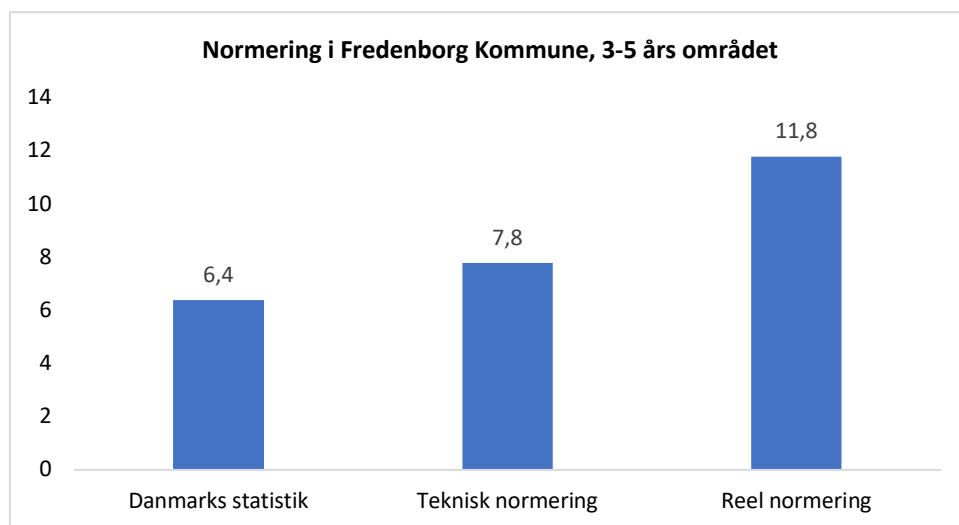
Af Fredensborg Kommunes indstilling ifm. fremlæggelse af den foreløbige normeringsanalyse, der blev drøftet i Børne- og Skoleudvalget d. 19/8-2019 (sag nr. 19/29808) fremgår det, 'at der er et fravær hos børnene som typisk ligger på 10-15% af de indskrevne børn'. Dvs. at det kun er 85-90% af de indskrevne børn, der er tilstede i institutionen, hvilket påvirker den reelle normering positivt.

Korrigerer man for fravær, betyder det at den reelle normering er 11,8 (normering på 13,5 x 87,5% fremmøde = normering på 11,8.)

Altså har Fredensborg kommune en reel normering i vores børns institution på 11,8 børn pr. årsværk.

Forslag til beregning af normering i dagtilbud/ 'Normeringsknuseren' - udarbejdet af Christian Alber, Ida Schultz, Birgitta Gomez Nielsen og Louise Vendelbo forældre til børn, der går i dagtilbud i Fredensborg Kommune. Ved spørgsmål kontakt birgitta@gomeznielsen.dk

Nedenstående figur viser forskellen mellem normeringen fra Danmarks Statistik, den tekniske normering og den reelle normering i Fredensborg Kommune. Den reelle normering er således 84% dårligere end Danmarks Statistik og 51% dårligere end den tekniske normering.



Afsluttende bemærkninger

- Ovenstående analyse viser, at normeringen i Fredensborg Kommune er markant forringet de seneste år.
- Kommunen ligger i bund sammenlignet med andre kommuner når det gælder normering. I 2018 lå Fredensborg Kommune nr. 73.
- Den reelle normering i på 3-5 års området er 11,8 – med andre ord, den tid pædagogerne er sammen med børnegruppen svarer til en børnekontakt på 3,1 time om ugen pr. barn eller 38 min. om dagen (37 timer / 11,8 barn = 3,1 time ugentligt = 38 min. om dagen).
- OBS! I vores børnehave er der to faste pædagoger/medhjælpere pr. børnehavestue med ca. 18-19 børn. **Vores børns institution har åbent 51 om ugen mens den reelle normering på 11,8 er beregnet ud fra et årsværk på 37 timer ugentligt.** I praksis betyder det, at der som regel er en medhjælper og en pædagog på sammen med børnegruppen om formiddagen, mens der flere dage om ugen kun er en pædagog/medhjælper til hele stuen om eftermiddagen – ca. 18-19 børn.