

2. Åbent punkt - Beslutning om høring om principper for ny tildelingsmodel til de kommunale dagtilbud - Sag nr. 17/23502

Sagsgang og sagstype

Udvalget "Læring og Trivsel for Børn og Unge"

Beslutnings sag

Indstilling

Koncerndirektør Ulrich Schmidt-Hansen indstiller, at:

1. forslag til principper for ny tildelingsmodel for de kommunale dagtilbud udsendes til høring i forældrebestyrelserne inden, der udarbejdes endeligt forslag til ny tildelingsmodel.

Beskrivelse af sagen

Byrådet godkendte den 9. maj 2017 en ansøgning fra forældrebestyrelsen i "Dagtilbud Holbæk By" om at få status som et selvstyrende område i en treårig forsøgsperiode med start 1. januar 2018.

Byrådet besluttede i samme sag, at *"Udvalget "Læring og Trivsel for Børn og Unge" og det samlede daginstitutionsområde aftaler og beslutter en økonomisk ramme for et år ad gangen for alle distrikterne. Herefter vil økonomien være fastlåst, hvilket betyder, at kommunen i den aftalte periode ikke har råderet over tildelingen. Området kan overføre overskud fra år til år."*

Beslutningen betyder, at der skal udarbejdes en ny tildelingsmodel til dagtilbudsområdet, der indfrier ovenstående kriterier.

Den nuværende tildelingsmodel er baseret på, at hovedparten af budgettet til de fire dagtilbudsområder tildeles ud fra det faktiske antal indskrevne børn. Det betyder, at områdernes budget (den økonomiske ramme) tilpasses løbende i løbet af året, når et område har flere eller færre børn indskrevet end forudsat – og budgettet gøres endeligt op ved årets udgang med udgangspunkt i den gennemsnitlige indskrivning i budgetåret.

I en ny tildelingsmodel, hvor den økonomiske ramme lægges fast for ét år af gangen, forudsættes det, at tildelingen sker én gang årligt ud fra det forventede antal indskrevne børn, og at der ikke efterfølgende sker reguleringer ved ændringer i børnetallet.

Det samlede budget til dagtilbud dannes på baggrund af det forventede behov for kommunale og private dagtilbudspladser (pris x mængde). Indtil 2017 er

budgetrammen blevet reguleret via tillægsbevillinger, når den faktiske søgning har vist, at der er flere eller færre børn end forventet. Fra 2017 har byrådet besluttet, at udgiftsændringer, som f.eks. skyldes flere børn end forudsat, skal afholdes indenfor kerneområdetets ramme.

Aktuelt har udvikling i de første måneder af 2017 eksempelvis vist, at der er behov for ca. 80 pladser mere end forudsat ved budgetlægningen. Pladserne er primært på de private daginstitutioner. Den øgede udgift til de ekstra pladser er finansieret indenfor Læring & Trivsel, hvor dagtilbudsområdet har bidraget med ca. 1/3 af den samlede merudgift. Den resterende udgift er fundet ved udgiftsreduktioner indenfor det øvrige Læring & Trivsel.

Holbæk Kommune har i 2016 og 2017 været nødsaget til, at gennemføre en række kompenserende besparelser i budgetåret for at den samlede økonomiske ramme kan overholdes. Eksempelvis er budgettet til dagtilbud i foråret reduceret med 3,1 mio. kr., som følge af "indkøb og ansættelse med omtanke".

I en tildelingsmodel med en fastlåst økonomisk ramme skal, der tages stilling til i hvilket omfang og i givet fald, hvordan dagtilbudsområdet er medfinansierende af eventuelle merudgifter og/eller kompenserende besparelser i budgetåret. Da de økonomiske rammer for dagtilbudsområdet påvirker kommunens samlede økonomi, indgår det i forslaget til principper for ny tildelingsmodel, at der årligt ud af den samlede tildeling til dagtilbud afsættes en "bufferpulje", der kan bringes i spil, hvis de økonomiske vilkår ændrer sig. Såfremt puljen ikke anvendes overføres beløbet til det kommende år.

På baggrund af 2016 og foreløbigt 2017 anslås det, at en bufferpulje i 2018 skal udgøre i størrelsesorden 6-8 mio. kr. svarende til 3-4 % af den samlede tildeling.

Særligt for dagplejen

Principperne for budgettildelingen til dagpleje afviger fra tildelingen til daginstitution (børnehusene), da der ved udgangen af budgetåret via en central pulje sker en modregning af de faktiske lønudgifter til dagplejere. Modellen er begrundet i, at der i dagplejen ikke er samme muligheder, som i børnehusene for at regulere bemanningen i forhold til antal indskrevne børn. Dagplejen er derfor økonomisk mere følsom overfor udsving i børnetallet.

I en ny tildelingsmodel ændres der ikke på dette princip.

Principper for en ny tildelingsmodel til dagtilbud

Med afsæt i ovenstående forslås det, at en ny tildelingsmodel til de kommunale dagtilbud er baseret på følgende principper:

- Forud for tildeling af budget til de fire dagtilbudsområder afsættes en % del af den samlede budgetramme til en bufferpulje. Beløbets størrelse fastsættes i forbindelse med vedtagelsen af det samlede kommunale budget. Bufferpuljen anvendes til at finansiere dagtilbudsområdets andel af eventuelle merudgifter og/eller kompenserende besparelser i budgetåret. Eventuelt mindre eller merforbrug på bufferpuljen overføres til det

kommende budgetår og indregnes i tildelingen. Det anslås, at bufferpuljen i 2018 vil udgøre i størrelsesorden 6-8 mio. kr.

- Tildelingen til daginstitution og dagpleje sker en gang årligt ud fra den samme fordelingsmodel, som der anvendes i dag. Men med den væsentlige forskel, at der ikke efterfølgende reguleres ved flere eller færre indskrevne børn. Tildelingen pr. barn (enhed) sker ud fra den forventede indskrivning opgjort på baggrund af den seneste befolkningsprognose og det hidtidige indskrivningsmønster. Denne model er sammenlignelig med den model, der anvendes ved elevtildelingen på skoleområdet.
- Den økonomiske ramme til de fire dagtilbudsområder er fastlåst i budgetåret.
- Dagtilbudsområderne har ret til at overføre og anvende mindreforbrug mellem budgetårene. Et eventuelt merforbrug overføres uændret og fratrækkes det kommende års budget.

Økonomiske konsekvenser

Etablering af en bufferpulje sikrer, at kommunens samlede økonomi ikke påvirkes af den nye tildelingsmodel.

Alt efter hvordan det faktiske børnetal udvikler sig, vil ressourcen pr. barn variere mellem områderne. Ved et øget børnetal i et område vil ressourcen pr. barn i området være mindre end i et andet område, hvor der er færre børn end forudsat.

Da tildelingen til den selvejende institution Dragebakken jf. driftsoverenskomsten sker på samme vilkår som til de kommunale børnehuse, vil principperne for den nye tildelingsmodel også være gældende for den selvejende institution.

Øvrige konsekvenser

Der skal i forbindelse med høring og udarbejdelse af endeligt forslag til ny tildelingsmodel tages stilling til, hvorvidt den nye tildelingsmodel omfatter alle fire dagtilbudsområder eller om ét eller flere dagtilbudsområder kan fravælge modellen og fortsætte på uændrede vilkår.

Høring

Forslag til principper for ny tildelingsmodel for de kommunale dagtilbud og den selvejende institution Dragebakken udsendes til høring i forældrebestyrelserne ved de fire dagtilbudsområder i perioden 21. juni til 15. august 2017.

I samme periode indhentes udtalelse fra MED-organisationen om forslagens konsekvenser for medarbejdernes arbejdsmiljø og arbejdsvilkår.

Efter endt høring udarbejdes forslag til ny tildelingsmodel til behandling i Udvalget Læring & Trivsel for Børn og Unge den 29. august 2017.

Sagshistorik, henvisninger

Udvalget Læring og Trivsel for Børn og Unge den 25. april 2017, pkt. 52
Byrådet den 9. maj 2017, pkt. 101

Supplerende sagsfremstilling

Udvalget valgte på sit møde den 20. juni 2017 at udskyde beslutningen om, at forslag til principper for ny tildelingsmodel for de kommunale dagtilbud udsendes til høring i forældrebestyrelserne inden, der udarbejdes endeligt forslag til ny tildelingsmodel.

Udskydelsen af beslutningen er begrundet i, at udvalget ønskede at drøftede sagen med forældrebestyrelsesformændene, som der i forvejen var et aftalt møde med i umiddelbar forlængelse af udvalgsmødet.

På baggrund af udvalgets drøftelser og det efterfølgende møde med forældrebestyrelsesformændene er der udarbejdet nedenstående alternative forslag til principper for ny tildelingsmodel for de kommunale dagtilbud.

De to alternative forslag adskiller sig fra hinanden ved, at der i forslag 2 åbnes mulighed for, at dagtilbudsområdet indenfor budgetåret er med til at dække eventuelle merudgifter, hvis der kommer flere børn i dagtilbud end forudsat ved budgetlægningen.

Alternativt forslag 1

1. Den nuværende model for fordeling af budget til de kommunale dagtilbud videreføres uændret. Modellen er baseret på, at tildelingen til dagtilbud fra budgetårets start sker på baggrund af den forventede gennemsnitlige belægning, samt at tildelingen efterfølgende løbende hen over året reguleres i forhold til det faktiske antal indskrevne børn. Er der flere børn indskrevet end forudsat fra budgetårets start øges tildelingen. Er der tilsvarende færre børn reduceres tildelingen.
2. Bortset fra ændringer som følge af den løbende regulering (jf. pkt. 1) er budgettet til de kommunale dagtilbud låst i budgetåret. Det betyder, at Udvalget Læring og Trivsel for Børn og Unge samt Byrådet giver dagtilbudsområdet en garanti for, at der indenfor et budgetår ikke vil blive gennemført reduktioner på tildelingen til de kommunale dagtilbud. Eventuelle reguleringer kan kun ske i forbindelse med vedtagelsen af det kommende års budget.
3. Dagtilbudsområderne har ret til at overføre og anvende mindreforbrug mellem budgetårene. Et eventuelt merforbrug overføres uændret og fratrækkes det kommende års budget.

Alternativt forslag 2

1. Den nuværende model for fordeling af budget til de kommunale dagtilbud videreføres uændret. Modellen er baseret på, at tildelingen til dagtilbud fra budgetårets start sker på baggrund af den forventede gennemsnitlige belægning, samt at tildelingen efterfølgende løbende hen over året reguleres i forhold til det faktiske antal indskrevne børn. Er der flere børn

indskrevet end forudsat fra budgetårets start øges tildelingen. Er der tilsvarende færre børn reduceres tildelingen.

2. Såfremt der indenfor budgetåret, som følge af flere børn end forudsat ved budgetlægningen, samlet set er flere udgifter til pladser i de kommunale og private dagtilbud, så kan der træffes politisk beslutning om, at dagtilbudsområdet indenfor budgetåret skal medfinansiere udgiften. Dog maksimalt med et beløb svarende til dagtilbudsområdets forholdsmæssige andel af det samlede budget indenfor kerneområdet Læring og Trivsel.
3. Bortset fra ændringer som følge af den løbende regulering (jf. pkt. 1) samt en eventuel medfinansiering af merudgifter til flere børn i dagtilbud (jf. pkt. 2), er budgettet til de kommunale dagtilbud låst i budgetåret. Det betyder, at Udvalget Læring og Trivsel for Børn og Unge samt Byrådet giver dagtilbudsområdet en garanti for, at der indenfor et budgetår ikke vil blive gennemført reduktioner på tildelingen til de kommunale dagtilbud. Eventuelle reguleringer kan kun ske i forbindelse med vedtagelsen af det kommende års budget.
4. Dagtilbudsområderne har ret til at overføre og anvende mindreforbrug mellem budgetårene. Et eventuelt merforbrug overføres uændret og fratrækkes det kommende års budget.

For begge forslags vedkommende forudsættes det, at principperne i udgangspunktet er gældende for en treårig forsøgsperiode. Udvalget Læring og Trivsel for Børn og Unge følger årligt op på forsøgsordningen og kan på den baggrund efter høring i forældrebestyrelserne ændre på principperne.

Økonomiske konsekvenser

Byrådet har vedtaget en række økonomiske styringsprincipper, der blandt andet betyder, at øgede udgifter som følge af den demografiske udvikling skal finansieres indenfor det enkelte kerneområdes budgetramme. Det betyder i praksis, at der ved f.eks. flere børn i dagtilbud (og dermed øgede udgifter) skal findes kompenserende besparelser indenfor kerneområdet Læring og Trivsel. Hvis budgettet til dagtilbud er låst skal eventuelle kompenserende besparelser i budgetåret findes indenfor det øvrige Læring og Trivsel (skoleområdet, Børneindsatsen samt tand- og sundhedsplejen).

Såfremt det også fremover af hensyn til overholdelsen af den samlede økonomiske ramme er nødvendigt, at gennemføre kompenserende besparelser indenfor budgetåret, vil den øvrige organisation desuden skulle bidrage med et forholdsmæssigt større beløb, da der ikke kan gennemføres besparelser på dagtilbudsområdet i budgetåret.

Ved blivende reduktioner, der har gennemslag i overslagsårene, vil byrådet ved den årlige budgetvedtagelse kunne træffe beslutning om, at budgettet til dagtilbud reduceres fra det kommende budgetår.

Høring

Høringsfristen ændres til den 27. august 2017.

Efter endt høring udarbejdes forslag til ny tildelingsmodel til behandling i Udvalget Læring & Trivsel for Børn og Unge på et ekstraordinært møde den 5. september 2017. Tidsrammen er fastsat under hensyn til, at der så vidt muligt kan træffes endelig beslutning i sagen inden vedtagelsen af budgettet for 2018.

Beslutning i Udvalget "Læring og Trivsel for Børn og Unge" den 27-06-2017

Et flertal i udvalget godkendte at de to alternative forslag sendes i høring.

Karen Thestrup Clausen (Enhedslisten) kan ikke godkende, at det alternative forslag 1 sendes i høring, da det er Enhedslistens opfattelse, at det kun er det alternative forslag 2, der vil sikre en retfærdig fordeling af eventuelle merudgifter.

Beslutning i Udvalget "Læring og Trivsel for Børn og Unge" den 20-06-2017

Punktet udskydes til et ekstraordinært udvalgsmøde tirsdag den 27. juni kl.16.