

2. Ny budgetmodel på institutionsområdet (2010-85030)

Udvalget skal tage stilling til en ny budgetmodel på daginstitutionsområdet efter høring. Denne indstilling vedrører en ny budgetmodel på det almene dagområde.

INDSTILLING OG Beslutning

Børne- og Ungdomsforvaltningen indstiller,

1. at Børne- og Ungdomsudvalget godkender en budgetmodel, hvor budgettildelingen sker via pladspriserne samt et beløb pr. hus på 140.000 kr.
2. at Børne- og Ungdomsudvalget godkender at de med budgetvedtagelsen afsatte midler på i alt 46,8 mio. kr. i 2011 og 23,4 mio. kr. i 2012 anvendes til udgifterne forbundet med personalemæssige omstruktureringer mv. i en 2 årig indfasningsperiode
3. at Børne- og Ungdomsudvalget reserverer en pulje på 15,7 mio. kr. til sikring af, at ingen institutioner som resultat af budgetmodellen og klyngebesparelsen, mister mere end 5 pct. af deres nuværende budget. Disse institutioner indgår individuelle handleplaner mhp. at opnå økonomisk bæredygtighed
4. at Børne- og Ungdomsudvalget godkender, at puljen til social kompensation forøges med 5 mio. kr.

Problemstilling

Forslaget til en ny budgetmodel for institutioner med børn i 0-13 års alderen på almenområdet hænger sammen med forslaget om indførelse af klyngestruktur på institutionsområdet (vedtaget af BR d. 14. oktober 2010), der overordnet set har haft til hensigt at effektivisere ledelsesstrukturen og administrationen på daginstitutionsområdet.

Formålet er nu at skabe en budgetmodel, der bedst muligt understøtter en ny institutionsstruktur og tilgodeser de politiske principper, der blev godkendt på BUU d. 23. juni 2010, om:

1. at skabe en budgetmodel med incitament til at indgå i større bæredygtige enheder
2. at skabe en budgetmodel, der sikrer en mere ensartet enhedspris og dermed mere ligelig fordeling af budgetmidlerne
3. at skabe en enkel budgetmodel efter genkendelige principper
4. at sikre, at den nuværende kapacitet kan bevares.

Forvaltningen har haft 3 budgetmodeller i høring, jf. BUU beslutning d. 8. september 2010, der i forskellig grad lever op til de politisk vedtagne principper. De tre modeller var:

1. *Intet grundbeløb* – Alle institutioner får budget alene via pladsprisen.
2. *Kombineret grundbeløb* – Pladspris + Grundbeløb sammensat af en basistildeling til de nuværende institutioner og et grundbeløb til stordriftsformen/klyngen.
3. *Samme grundbeløb til alle daginstitutioner (nuværende institutioner)* – Pladspris + Grundbeløb, der gives efter de samme principper som i dag, dvs. et grundbeløb pr. institution uanset om de indgår i en stordriftsform/klynge eller ej.

Høringen er nu afsluttet og udvalget skal tage stilling til, hvilken model der fremover skal gøre sig gældende på daginstitutionsområdet.

Resultatet af budgetforliget og indførelsen af klyngestruktur indebærer samtidig en samlet reduktion af institutionernes budgetter med netto 80 mio. kr., når der ses bort for forældrebetaling. Tages der højde for ændringen i indtægterne fra forældrebetalingen, svarer det til en samlet reduktion af budgetterne på 93,6 mio. kr., som skal indarbejdes i budgetmodellen.

Løsning

Af de indkomne høringssvar pegede ca. 1/3 på model 1, hvor budgettildelingen alene sker via pladsprisen, som den foretrukne. Valget af model 1 er primært blevet begrundet med, at den opfattes som den mest retfærdige og sikrer de mest ensartede pladspriser samt at den understøtter klyngeledelse og stordriftsfordele.

En række institutioner gav imidlertid udtryk for, at en model, hvor budgettildelingen alene sker via pladsprisen, vil medføre store økonomiske udfordringer for særligt små institutioner. 1/4 af høringssvarene pegede således på model 3, hvor alle institutioner tildeles det samme grundbeløb, som den foretrukne, mens ca. 1/3 ikke kunne pege på nogen af de tre modeller. Høringssvarene afslørede således, at kravene til en ny budgetmodel spænder vidt, og at der ligger en opgave i at forene disse hensyn.

Et forslag til den samlede økonomi med indfasning, pulje til strukturel tilpasning og omstrukturering af personale og yderligere midler til social kompensation fremgår af tabel 1 nedenfor. De enkelte elementer gennemgås efterfølgende.

Tabel 1. Overblik over økonomien i den nye budgetmodel

Ny budgetmodel – realisering af besparelse og finansiering af indfasning, strukturel tilpasning og øgede midler til social kompensation.	2011	2012	2013 og frem
<i>Finansieringsbehov:</i>			
Klyngebesparelse	-93,6	-93,6	-93,6
Afsættes til strukturel tilpasning	-15,7	-15,7	-15,7
Forøgelse af social kompensation	-5	-5	-5
Finansieringsbehov i alt	-114,3	-114,3	-114,3
<i>Anvendelse:</i>			
Indfasning af budgetmodel, herunder omstrukturering af personale mv.	46,8	23,4	0
Strukturel tilpasning	15,7	15,7	0-15,7
Forøgelse af social kompensation	5	5	5-20,7
Nettoeffekt for institutioner	-46,8	-70,2	-93,6

Det anbefales, at udvalget godkender en budgetmodel med et grundbeløb pr. hus på 140.000 kr. og en pladspris. Modellen understøttes af en 2 årig indfasningsordning samt en efterfølgende periode,

hvor der er økonomisk mulighed for at understøtte en strukturel tilpasning i forhold til de institutioner, som med den nye budgetmodel ikke vil få en bæredygtig økonomi. Endelig anbefales det, at modellen suppleres med en forøgelse af de sociale kompensationsmidler.

I 2013 og frem er den samlede klyngebesparelse på 93,6 mio. kr. fuldt udmøntet. Det foreslås, at puljen til social kompensation forøges i takt med, at behovet for de afsatte midler til den strukturelle tilpasning aftager. Derfor er det i tabellen herover angivet, at der tilføres op til 20,7 mio. kr. til social kompensation i årene 2013 og frem. Dermed er der fuld finansiering inden for modellen.

Der udestår pt. en afklaring af fordelingen af omstrukturingsudgifter. Puljen til strukturel tilpasning, som sikrer, at ingen institutioner som resultat af budgetmodellen og klyngebesparelsen mister mere end 5 pct. af deres nuværende budget, udgør 15,7 mio. kr., men den resterende fordeling udestår. Børne- og Ungdomsudvalget vil på et senere tidspunkt blive forelagt forslag til den konkrete udmøntning af midlerne til indfasning af budgetmodellen (personalemæssige omstruktureringer mv.).

Gennemgang af model

Et grundlæggende træk ved den foreslåede budgetmodel er, at den sikrer en mere ligelig behandling af store og små institutioner end den nuværende budgetmodel. Grundbeløbet er medvirkende til at skabe forskellige enhedspriser, hvor et højt grundbeløb medfører en relativt højere enhedspris i små institutioner. Den nye model – med et beløb på 140.000 kr. pr. hus mod de nuværende ca. 360.000 kr. pr. institution – medfører en omfordeling mellem grundbeløb og pladspriser, således at budgettildelingen i højere grad bliver pladsafhængig. I og med at budgettildelingen fremover i højere grad gøres pladsafhængig, vil modellen – i tråd med hensigterne – også medføre incitament til at etablere sig i større enheder.

Omfordelingen mellem grundbeløb og pladspris betyder således, at modellen er med til at skabe mere ensartede enhedspriser og sikrer således en mere ligelig behandling af små og store institutioner end i den nuværende budgetmodel, hvor små institutioner har relativt flere penge at gøre godt med end store institutioner. Endvidere gives grundbeløbet pr. hus og ikke pr. institution, hvilket sikrer, at institutionerne opretholder deres grundbeløb som følge af sammenlægninger af flere huse. Dermed afløses den gamle kompensationsordning til flere huse af et beløb pr. hus.

Niveauerne for grundbeløb og pladspris i den nuværende budgetmodel og den her foreslåede model, fremgår af tabel 2 nedenfor.

Tabel 2. Overblik over budgetelementer i nuværende vs. nye budgetmodel.

Budgetelement	Nuværende budgetmodel	Ny budgetmodel 2011
Pladspris (budget pr. barn) vuggestuebørn	98.838	99.692
Pladspris småbørn	81.594	82.290
Pladspris børnehalebørn	49.800	50.227
Pladspris fritidshjemsbørn	30.893	31.213
Pladspris fritidsklub	13.491	16.619
Pladspris juniorklub	12.952	16.079
Grundbeløb (fremover pr. hus)	359.997	140.000

Anm.: Pladsprisen er opgjort som pladsprisen til løn til pædagogisk personale/ledelse. Dvs. uden mad og drift. Pladspriserne i den nye budgetmodel er

opgjort udelukkende på baggrund af ny budgetmodel og klyngebesparelsen.

For at imødegå for store udsving i institutionernes budgetter anbefales det, at modellen suppleres af en indfasningsordning i 2011 og 2012. Indfasningen indrettes, så det sikres, at klynger samt institutioner der ikke er del af en klynge, maksimalt kan få reduceret deres budget med 5 pct., som følge af den samlede klyngebesparelse.

Med den foreslåede model, er det forvaltningens vurdering, at en institution med 3 børnegrupper eller mere vil være økonomisk bæredygtig, mens de mindre institutioner generelt vil have svært ved at få økonomien til at hænge sammen. Se bilag 1 for nærmere gennemgang af budgeteffekterne fordelt på institutionsstørrelser.

For at understøtte alle institutioner bedst muligt under de givne rammer, anbefales det, at den økonomiske udfordring for små institutioner søges løst ved etablering af en pulje til strukturel tilpasning som kombineret med konkrete tiltag, skal skabe mere økonomisk bæredygtige enheder på sigt.

Midlerne til strukturel tilpasning afsættes som udgangspunkt, som en midlertidig ordning, der helt eller delvist udfases fra 2013 og frem. En midlertidig pulje har den fordel, at den sikrer tid til at finde de rigtige langtidsholdbare strukturelle løsninger for den enkelte institution, og skaber samtidig incitament for institutionerne til at indgå aktivt i disse overvejelser. Puljens størrelse er beregnet med udgangspunkt i, at ingen institutioner må miste mere end 5 pct. af deres nuværende budget. Den præcise udmøntning af puljen afhænger af implementeringen af de strukturelle tiltag og konkrete vurderinger af den økonomiske situation på forskellige institutioner.

Med hensyn til de strukturelle tiltag, er der en række muligheder i form af indgåelse i klynger/netværk, sammenlægning af institutioner, genhusning i kommunale bygninger og tilførsel af ekstra/særlige opgaver til institutioner ledsaget af øgede budgetmidler. Tiltagene skal være med til at sikre, at flere og flere institutioner bliver bæredygtige på sigt i takt med at puljen til strukturel tilpasning udløber.

Forvaltningen vil for hver enkelt institution, der modtager midler fra puljen til strukturel tilpasning, i samarbejde med institutionen udarbejde en handleplan, der beskriver, hvilke strukturelle tiltag, der arbejdes med for at gøre institutionen bæredygtig. Herunder eksisterer der en mulighed for, at institutionens budget fastfryses på et niveau svarende til en maksimal budgetnedgang på 5 pct., hvis institutionen fortsætter under uændrede forhold, hvis den varetager helt særlige sociale opgaver eller andet.

Modellen kombineret med indfasning og puljen til strukturel tilpasning vurderes på bedste vis at understøtte det underliggende formål med en ny budgetmodel og de politiske principper, det blev vedtaget skulle ligge til grund for modellen, samtidig med, at den i vid udstrækning forener de hensyn, som kom til udtryk i høringsprocessen.

Budgetmodellen vurderes således at medføre den bedste afvejning mellem hensynet til at skabe incitament til at indgå i større enheder, sikre en mere ensartet enhedspris, og tildele budget efter genkendelige principper samtidig med, at den sikrer, at der i en tid med stigende børnetal ikke mistes

pladser som konsekvens af, at nogle institutioner ikke bliver økonomisk bæredygtige. Hver enkelt institution sikres en handleplan, der tager hånd om den pågældende institutions konkrete økonomiske og strukturelle forhold, og samtidig understøtter den overordnede målsætning med at reducere udgifterne til ledelse og effektivisere administrationen.

I dag er der desuden kun afsat 5 mio. kr. årligt i form af sociale kompensationsmidler. En række institutioner løfter imidlertid en stor opgave i forhold til socialt udsatte børn, og det anbefales på den baggrund, som en del af den nye budgetmodel, at forøge midlerne i ordningen og afsætte yderligere 5 mio. kr. til social kompensation. Hensigten er at skabe en mere retfærdig fordeling af de samlede budgetmidler, således at en større andel af midlerne falder der, hvor der er et stort ressourcetræk i forbindelse med opgavevaretagelsen af socialt udsatte børn, og hvor der dermed også kan være et ekstra behov for kompensation. Med uændrede tildelingskriterier vil en fordobling af midlerne betyde, at yderligere 20 institutioner får del i midlerne, således at der i alt vil være 40 institutioner, der modtager sociale kompensationsmidler.

Klubber

Da forslag til ungdomsklubbernes budgetmodel, som forelægges for BUU på et senere møde, er en del af det såkaldte "klubreview", der forventeligt træder i kraft 1. januar 2012, er ungdomsklubber og ungdomsklubdele holdt ude af budgetmodellen for klynger og netværk.

Begrundelsen er, at ungdomsklubberne får en ny budgetmodel igen 1. januar 2012. Pt. findes 43 ungdomsklubdele og 6 "rene" ungdomsklubber. For alle ungdomsklubber gælder, at der ikke ændres i pladsprisen. Dermed forhøjes pladspriserne ikke med de godt 3.000 kr., som der ellers var lagt op til med den nye model, hvilket også betyder, at der ikke omfordeles mellem små og store ungdomsklubdele.

Ungdomsklubdele og rene ungdomsklubber har historisk set ikke fået samme grundbeløb, for ungdomsklubdele gælder, at grundbeløbet skal deles på fritidsklubdelen og ungdomsklubdelen, og derfor skal vil det skævvride, hvis ungdomsklubdele fik hele det fælles grundbeløb tildelt.

For rene ungdomsklubber gælder i den nye model, at de beholder grundbeløbet på 485.575 (i 2010 niveau). Det er en stigning i forhold til høringsmaterialet.

For ungdomsklubdele gælder, at de i en ny model, skal have en andel af det gamle klubgrundbeløb. Med udgangspunkt i ungdomsklubbernes antal af pladser i forhold til det samlede antal klubpladser, anbefales det, at ungdomsklubdele får 30 pct. af klubgrundbeløbet. Det svarer til 145.000 kr. (i 2010 niveau). Dermed bevares en rimelig økonomi på ungdomsklubdelene, der typisk har en begrænset størrelse.

Økonomi

Den samlede økonomi med indfasning, pulje til strukturel tilpasning og omstrukturering af personale og yderligere midler til social kompensation fremgår af tabel 1 ovenfor.

Den samlede klyngebesparelse udgør 93,6 mio. kr. fra 2011 og frem. Derudover afsættes 15,7 mio. kr. i 2011 og frem til en pulje for strukturel tilpasning, og endeligt afsættes 5 mio. kr. til en forøgelse

af midlerne til social kompensation. Dermed udgør det samlede finansierings behov i modellen 114,3 mio. kr. i alt i 2011 og frem.

Af den samlede besparelse tilbageføres i 2011 og 2012 hhv. 46,8 og 23,4 mio. kr. til indfasning af modellen, herunder omstrukturering af personale (den konkrete fordeling udestår pt.). Derudover tilbageføres der 15,7 mio. kr. fra 2011 og 2012 til strukturel tilpasning. Endeligt tilbageføres der yderligere 5 mio. kr. årligt, via en videreførelse af den nuværende model for social kompensation, men hvor der midlerne fordobles til i alt 10 mio. kr. Fra 2013 og frem tilbageføres der 15,7 mio. kr. til enten strukturel tilpasning eller en yderligere forøgelse af midlerne til social kompensation.

Dermed bliver nettoeffekten på institutionerne 46,8 mio. kr. i 2011 stigende til 93,6 mio. kr. i 2013 og frem.

Videre proces

Når Børne- og Ungdomsudvalget har godkendt en ny budgetmodel på dagsinstitutionsområdet, vil det være muligt at foretage budgetudmeldingen for 2011 til institutionerne medio december 2010 på baggrund af den nye model.

Else Sommer

/Sti Andreas Garde

bilag

[1. Gennemgang af ny budgetmodel](#)

[2. Overblik over budskaber i høringssvar vedr. ny budgetmodel](#)

[3. Resume af de enkelte høringssvar fordelt på område](#)

[4.a. Høringssvar 1-73 \(Tilgængeligt på nettet\)](#)

[4.b. Høringssvar 74-150 \(Tilgængeligt på nettet\)](#)

[4.c. Høringssvar 151-197 \(Tilgængeligt på nettet\)](#)

Børne- og Ungdomsudvalgets beslutning den 10.11.2010

Indstillingens 1. at blev blev vedtaget efter afstemning med følgende resultat:

For stemte 7 medlemmer: A, F, V

Imod stemte 1 medlem: O

1 medlem undlod at stemme: Ø

Indstillingens 2. at blev blev vedtaget efter afstemning med følgende resultat:

For stemte 6 medlemmer: A, F

Imod stemte 1 medlem: O

2 medlemmer undlod at stemme: V, Ø

Indstillingen 3. at blev blev vedtaget efter afstemning med følgende resultat:

For stemte 7 medlemmer: A, F, V

Imod stemte 1 medlem: O

1 medlem undlod at stemme: Ø

Indstillingens 4. at blev blev vedtaget efter afstemning med følgende resultat:

For stemte 7 medlemmer: A, F, Ø

Imod stemte 2 medlemmer: O, V

Rikke Lauridsen (Ø) havde følgende protokolbemærkning: "Enhedslisten kan ikke stemme for forslaget om en ny budgetmodel, da den er en konsekvens af den vedtagne klyngestruktur på daginstitutionsområdet. Klyngestrukturen er vedtaget; ikke ud fra en pædagogisk/faglig analyse; men udelukkende af bureaukratiske/økonomiske hensyn."

