



Investering i bedre vikardækning i dagtilbud

Kort resumé: 0-5 års dagtilbuddene i Københavns kommune benytter eksterne vikarbureauer i forskelligt omfang. Vikarerne er dyrere end egne medarbejdere. Samtidig er der bred enighed blandt klyngelederne om, at brugen af eksterne vikarbureauer skal minimeres for at sikre en hverdag for alle børn med kendte voksne. Det forslås derfor at udbrede kendskabet til god praksis for organisering og brugen af vikarer ved at investere i vidensdeling med henblik på at omlægge dagtilbudsklyngernes praksis. Det kan give en årlig effektivisering på 6,7 mio. kr. ved fuld implementering.

Fremstillende forvaltning: Børne- og Ungdomsforvaltningen

1. Beskrivelse af forslag (fremgangsmåde og effekt)

Børne- og Ungdomsforvaltningen har hvert år udgifter til eksterne vikarbureauer på dagtilbudsområdet. Samlet havde de kommunale institutioner udgifter til pædagoger og pædagogmedhjælper igennem eksterne vikarbureauer for 21,9 mio. kr. i 2023, hvor 72 % af udgifterne gik til pædagoger og 28 % til pædagogmedhjælper. Der er en stor spredning i brugen af eksterne vikarer, hvor nogle klynger slet ikke bruger eksterne vikarer, mens andre havde udgifter på op til 113.000 kr. pr børnegruppe. Samtidig er der stor enighed blandt klyngeledere om, at brug af timelønnede vikarer fra eksterne vikarbureauer så vidt muligt bør undgås for at sikre en stabil hverdag for alle børn med kendte voksne. Flere klyngeledere påpeger, at kvaliteten af arbejdet falder, da de eksterne vikarer ikke er en del af det faste personale, som kender børnene og huset og samtidigt er de eksterne vikarer dyrere end de internt ansatte vikarer.

I december 2024 er der foretaget en række interviews for at indsamle erfaringer for god organisering/brug af vikarer i dagtilbudsklynger. Klyngelederne kan beskrive forskellige tilgange for vikardækning på tværs af byen. En af hovedkonklusionerne er, at klynger med lave eller ingen udgifter til eksterne vikarbureauer lykkes på forskellig vis med at styre institutionernes vikarforbrug ved at organisere dækning af hhv. planlagt og akut fravær internt ved fx at benytte sig af ansættelsen af 'flyvere'. Betegnelsen dækker over pædagogmedhjælper, som er fastansatte, men uden tilknytning til en bestemt stue i institutionen, som så frit kan placeres efter behovet på dagen.

Der kan peges på følgende greb blandt de dagtilbudsklynger, som lykkes med lave vikarudgifter til interne vikarer og eksterne vikarbureauer:

Greb til dækning af fravær i dagtilbud:

1. Ansættelse af pædagogisk personale, så budget bruges fuldt ud.
2. Ansættelse af 'flyvere' i de enkelte institutioner.
3. Organisering af internt vikarkorps i hver enkel institution, samt oparbejdelse af en praksis, hvor institutioner kan låne hinandens vikarer (og faste personaler) internt i klyngen ved akutte behov.

Investering

Det foreslås at indføre en fælles målsætning om god praksis for vikardækning, som indebærer, at både planlagt og akut fravær så vidt muligt skal dækkes af kendte medarbejdere i stedet for brug af eksterne vikarbureauer. Inden for denne målsætning vil de enkelte ledelser fortsat have frihed til at vælge de greb, der bedst passer til institutionernes behov. Børnene skal med denne målsætning i højere grad opleve kontinuitet og genkendelighed, i det de i højere grad vil møde voksne med tilknytning til den enkelte institution.

For at sikre den fælles målsætning er det nødvendigt at investere i:

1. Vidensdeling om god praksis og erfaringsudveksling om ressourceplanlægning og vikardækning blandt klynge- og pædagogiske ledere med formålet om at sikre en dag med flest mulige kendte voksne og mindre brug af eksterne vikarbureauer
2. Øget fokus/opmærksomhed på brugen af eksterne vikarbureauer i AF og områderne

Vidensdeling af god praksis for vikardækning og ressourceplanlægning

Ressourceplanlægning er en central del af klynge- og de pædagogiske ledelsers opgave. Det er også en kompliceret og tidskrævende opgave, der har store implikationer for klyngers drift og det pædagogiske personales arbejdsforhold og trivsel - og ikke mindst børnenes udvikling og trivsel. Når der skal ske grundlæggende forandringer i dagtilbud og -klyngers organisering, herunder hvordan der vikardækkes, kræver det derfor dedikeret tid for ledelsernes til at arbejde med denne forandring.

For at sikre en succesfuld implementering af de foreslåede initiativer, er det nødvendigt at frikøbe tid til dagtilbudsklyngernes ledelser, så de kan sikre implementering af de metoder og indgå i dialog og vidensdeling med kollegaer om denne forandring. Frikøbet er en strategisk investering, der tillader klyngeledelserne at dedikere tid og ressourcer til at lede omstillingsprocessen. Forandringen vil bl.a. kræve ændringer i beskrivelsen og forventningsafstemning vedr. klyngernes ressourceplanlægning af fast- såvel som timelønnet pædagogisk personale. Det kan f.eks. betyde, at det gøres tydeligere i klyngerne, at der kan organiseres interne vikarkorps på klynge- eller institutionsniveau, samt at der kan lånes pædagogisk personale fra klyngens andre institutioner ved akutte situationer.

Der kan samtidig peges på, at de eksterne bureauer i akutte situationer kan optage en del af ledelsesopgaven og derfor er det vigtigt systematisk at dele viden om, hvordan akutte situationer kan imødekommes som leder. Et eksempel på, at en ledelsesopgave kan gives til et bureau er, at der kan indgås aftaler om at bureauet fx over nogle måneder har ansvar for at dække fravær for en medarbejder.

Det foreslås at investere i vidensdeling om god praksis for ressourceplanlægning ved at etablere et forum af klynge- og pædagogiske ledere fra institutioner, som lykkes med et meget lavt forbrug af eksterne vikarer. Det erfarne forum kan dele erfaringer og efterfølgende lære fra sig, så alle klynger i København involveres. Vidensdeling er afgørende i en omstillingsproces, fordi det kan give lederne adgang til konkrete og praksisnære løsninger, samtidig med at der skabes en platform for gensidig støtte og samarbejde. Det er bl.a. vigtigt at formidle viden og sparring om, hvordan lederne bedst kan samarbejde med deres personale i en overgangsperiode, så omstillingen sker på en bæredygtig og effektiv måde, som er tilpasset den enkelte institution.

Der afsættes 2,5 mio. kr. til frikøb af hhv. klynge- og pædagogiske ledere fordelt på hhv. 2025 og 2026. Frikøb af lederne indebærer, at lederne vikardækkes for at kunne indgå dedikeret i vidensdeling. Konkret er der beregnet 2 dages frikøb af 8 klyngeledere og 10 dagtilbudsledere, der kan indgå i et vidensdelingsforum. Disse ledere skal efterfølgende understøtte forandringen og omlægningen hos de resterende skoleledere. (8 klyngeledere * 2 dage * 7,4 timer * 563 kr. i timeløn pr. klyngeleder = 66.700 kr.) + (10 pædagogiske ledere * 2 dage * 7,4 timer * 429 i timeløn pr. pædagogisk leder = 63.500 kr.). Samtidig er der afsat 5 dages frikøb af 40 klyngeledere og 2,5 dage til 200 pædagogiske ledere, som skal indgå i den brede vidensdeling. (5 dage * 7,4 timer * 563 kr. i timeløn pr. klyngeleder = 833.900 kr.) + (2,5 dage * 7,4 timer * 429 kr. i timeløn pr. pædagogisk leder = 1.588.300 kr.)

Den konkrete plan for vidensdeling kan udarbejdes i et samarbejde mellem områdesupporten og en centralt placeret projektledelse, som der ligeledes afsættes midler til i 2025 og 2026. I den konkrete plan kan der flyttes rundt på timerne, så f.eks. forskellige hold af ledere kan deltage i varierende grad.

Øget understøttelse af klyngelederne

Klyngelederne modtager i dag støtte fra de Administrative Fællesskaber (AF) til opfølgning på økonomi gennem regelmæssige møder, der fokuserer på klyngernes samlede budget og forbrug. Det foreslås, at AF fremadrettet også skal understøtte klyngerne med løbende opfølgning på vikarforbruget. Samtidig foreslås det, at områdesupporten kan bidrage med at sikre den fortsatte vidensdeling og sparring mellem klyngelederne omkring ressourceplanlægning i klyngerne.

Inddragelse af faglige organisationer

Forslaget er drøftet med den faglige organisation 'Landsforeningen for Socialpædagoger' (LFS), som er enige i målsætningen om at sikre flest

mulige kendte voksne ved at arbejde målrettet med at mindske forbruget af timelønnede vikarer fra eksterne vikarbureauer. LFS bakker endvidere op om, at investeringen i en systematisk indsats omkring vidensdeling er vigtig for at sikre en nedbringelse af forbruget til eksterne vikarbureauer.

Effektivisering

Erfaringerne fra den gennemførte interviewrække viser, at der er bred enighed blandt klyngelederne om, at brugen af vikarer fra eksterne vikarbureauer skal nedbringes. Dette fordi disse vikarer er dyrere, og fordi kvaliteten af arbejdet falder, da de eksterne vikarer ikke er en del af det faste personale, som kender børnene og huset.

Samtidig påpeger flere institutioner, at de bl.a. benytter eksterne vikarbureauer som en løsning, når der med kort varsel er behov for uddannede pædagoger. Det sker for at sikre faglighed i situationer omkring børn med særlige behov - fx i forbindelse med fravær i basisgrupper, hvor der ellers vil være få eller ingen uddannede pædagoger til stede. Nogle klynger, som ikke benytter sig af eksterne vikarbureauer, er desuden kritiske for at skulle miste midler, som ville skulle bruges til flere kendte voksne i institutionerne.

Det er dog lykket nogle klynger at planlægge deres medarbejderressourcer bedre og fuldstændig undgå udgifter til eksterne vikarer. Med den foreslåede indsats for vidensdeling vurderes det at være muligt at nedbringe udgifterne til eksterne bureauer med 75 %. Dermed er der fortsat mulighed for at benytte eksterne bureauer i akutte situationer.

2. Økonomi

Københavns kommune havde i 2023 udgifter for 21,9 mio. kr. til eksterne vikarbureauer, hvor 15,8 mio. kr. gik til at få pædagoger ind i daginstitutioner og 6,1 mio. kr. til pædagogmedhjælpere. I alt blev der i 2023 købt ca. 70.000 timer ved eksterne vikarbureauer. Det betyder, at den gennemsnitlige timeløn for de eksterne vikarer var 314 kr.

Effektiviseringen er beregnet ud fra differencen mellem den gennemsnitlige timeløn til personale fra vikarbureauer (314 kr.) og timelønnen til kommunalt ansatte pædagoger (273 kr.) og pædagogmedhjælpere (204 kr.). Samtidigt er det antaget, at den fremtidige medarbejdergruppe vil afspejle den aktuelle fordeling af pædagoger og medhjælpere i de kommunale institutioner. Den nuværende fordeling er, at der ca. er ansat 47% pædagoger og 53% pædagogmedhjælpere.

Effektiviseringen vil som nævnt bestå af at nedbringe forbruget til eksterne vikarer med 75 %. De 75% svarer til ca. 52.000 timer. 47% af dette er 24.500 timer, som forventes erstattet af en internt ansat pædagog, hvilket vil give en effektivisering på ca. 1,1 mio. kr. De resterende 53%, som forventes erstattet med internt ansatte pædagogmedhjælpere, vil give en effektivisering på ca. 3,4 mio. kr. PL-2026 fremskrevet.

De selvejende institutioner på dagtilbudsområdet udgør 30% af BUF's institutioner. Når en tilsvarende andel af potentielt ikke-præsterede timer medregnes på det selvejende område giver det et samlet effektiviseringspotentiale på 6,7 mio. kr. PL-2026 fremskrevet.

Der er ikke medtaget en effektivisering vedr. brugen af eksterne vikarbureauer på KKFO'er da forbruget er årligt over er meget lille. Det har de sidste fire år ligget på gennemsnitligt 25.000 kr.

Tabel 1. Forslagets samlede økonomiske konsekvenser

	1.000 kr. 2026 p/1						
	Styringsområde	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Varige ændringer (effektiviseringer og drift)							
Sparede udgifter til eksterne vikarbureauer	Drift		-1.984	-3.968	-5.953	-5.953	-5.953
Samlet varig ændring			-1.984	-3.968	-5.953	-5.953	-5.953
Implementeringsomkostninger (midler fra investeringspuljen)							
Projektledelse (planlægning af vidensdeling)	Drift	350	350				
Frikøb af pædagogiske- og klyngeledere til vidensdeling	Drift	1.276	1.276				
Samlede implementeringsomkostninger		1.626	1.626				
Samlet økonomisk påvirkning		1.626	-358	-3.968	-5.953	-5.953	-5.953
Tilbagebetalingstid baseret på serviceeffektivisering	4						
Tilbagebetalingstid baseret på totaløkonomi	4						

Noter til alle tabeller: Forslaget skal udarbejdes i 2026 p/1, men forslag der udmøntes i overførselssagen udmøntes i 2025 p/1, mens forslag der udmøntes med budgettet udmøntes i 2026 p/1.

Alle effektiviseringer er angivet med negativt fortegn (-).

3. Implementering og opfølgning

Tabel 2. Opfølgningsmål

Opfølgningsmål	Hvordan måles opfølgningsmålet?	Hvem er ansvarlig for opfølgning?	Hvornår gennemføres opfølgningen?
Implementering og anvendelse af investeringsmidler			
Vidensdeling om god praksis for vikardækning og skemalægning	På møder i Organisation og HR	Organisation og HR	Løbende og på statusmøder i Organisation og HR

Øget understøttelse af institutionsledelserne	På møder i AF	Administrative fællesskaber (AF)	Løbende og på statusmøder i AF og områdesupporten
Realisering af effektiviseringer			
Effektivisering på udgifter til eksterne vikarbureauer	Ved at måle et lavere forbrug af eksterne vikarer	Administrative fællesskaber (AF)	Løbende og på statusmøder i AF og områdesupporten

4. Risikovurdering

Det er sandsynligt, at nogle institutioner med et højt forbrug af time-lønnede vikarer vil skulle omlægge disse midler til ekstra fastansatte for at sikre tilstrækkelig med fleksibilitet i skemalægningen. Det vurderes imidlertid, at risikoen for, at enkelte institutioner i en periode vil opleve øgede udgifter er lige så stor, som muligheden for at opnå den beregnede effektivisering. Dermed vurderes den samlede risiko i forhold til realisering af effektivisering at være lav. Der vurderes samtidig at være lav risiko for at implementeringen af investeringsdelen forsinkes og dermed også lav risiko for at effektiviseringen forsinkes.

Administrative bilag til investeringsforslag

Forslaget udspringer af et innovationsforslag:

- Ja
 Nej

5. Effektivisering på administration

Ikke relevant.

6. Hvem er hørt?

Tabel 4. Godkendelse af Center for Økonomi

	Ja/Nej	Dato for godkendelse
Center for Økonomi, Økonomiforvaltningen	Ja	29. januar 2025

Tabel 5. Inddragede samarbejdspartnere

Relevante samarbejdspartnere i kommunen, der er inddraget
Se indholdsafsnittet for inddragelse af klyngeledere og den faglige organisation 'Landsforeningen for Socialpædagoger' (LFS).