

# Privat pasning i Danmark

**Privat pasning i Danmark**

Undersøgelsen er udført af seniorkonsulent Susanne Pade  
og seniorkonsulent Niels Glavind, Bureau 2000 for FOA – Fag og Arbejde  
August 2008

**Henvendelser:**

FOA – Fag og Arbejde  
Pædagogisk sektor  
Staunings Plads 1-3  
1790 København V  
Tlf.: 46 97 26 26

**Henvendelser vedr. undersøgelsens****tekniske indhold til:**

Bureau 2000  
Skråplanet 29  
3500 Værløse  
Tlf.: 44 66 22 64. [www.bureau2000.dk](http://www.bureau2000.dk)  
**Copyright:** Bureau 2000  
**ISBN:** 87-90771-41-9



**Grafisk tilrettelæggelse af omslag:** GraFOA Maja Honoré

**Layout indhold:** Bureau 2000

**Oplag:** 400 eksemplarer

**Tryk:** FOAs trykkeri, oktober 2008

## **Privat pasning i Danmark**

Undersøgelsen er udført af seniorkonsulent Susanne Pade og seniorkonsulent Niels Glavind, Bureau 2000 for FOA – Fag og Arbejde August 2008

Henvendelser:

FOA – Fag og Arbejde  
Pædagogisk sektor  
Staunings Plads 1-3  
1790 København V  
Tlf.: 46 97 26 26

Henvendelser vedr. undersøgelsens tekniske indhold til:

Bureau 2000  
Skråplanet 29  
3500 Værløse  
Tlf.: 44 66 22 64. [www.bureau2000.dk](http://www.bureau2000.dk)  
Copyright: Bureau 2000  
ISBN: 87-90771-41-9

## Indhold

<b>Forord .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Resume og perspektiver.....</b>	<b>6</b>
1.1. Undersøgelsens metode.....	6
1.2. Historisk rids .....	7
1.3. Den private dagpleje i dag .....	8
1.4. Fokusgrupper med private dagplejere.....	9
1.5. Privatinstitutioner.....	10
1.6. Private SFO'er.....	12
1.7. Internationale erfaringer.....	12
1.8. Perspektiver.....	13
<b>2. Historisk rids .....</b>	<b>16</b>
2.1. Den private start .....	16
2.2. 80'erne: Ideologisk prægede forslag.....	17
2.3. Puljeordninger.....	18
2.4. Tilskud til privat pasning. Frit-valgs-ordningen .....	21
2.5. Pasning af egne børn .....	21
2.6. Markedsgørelse af institutionsområdet .....	21
2.7. Privatinstitutioner og privat dagpleje.....	23
<b>3. Den private dagpleje. Rammer og udbredelse .....</b>	<b>26</b>
3.1. Frit-valgs-dagpleje .....	26
3.2. Frit-valgs-dagplejens økonomi .....	28
3.3. Tilsyn .....	32
3.4. Kommunale vurderinger .....	34
3.5. Puljedagpleje.....	36
3.6. Privat dagpleje.....	37
3.7. Særlige lokale ordninger .....	37
3.8. Pasning af egne børn .....	38
<b>4. Nærmere fokus på den private dagpleje.....</b>	<b>39</b>
4.1. Hvorfor privat dagplejer?.....	40
4.2. Arbejdstilrettelæggelsen.....	41
4.3. Forældrekontakt og forældresamarbejde .....	42
4.4. Forholdet til den kommunale dagpleje.....	43
4.5. De private dagplejeres forhold til kommunen.....	44
4.6. Kollegerne.....	46
4.7. Forholdet til FOA.....	46
4.8. Gæsteplejen.....	47
4.9. Legestuer.....	48
4.10. Økonomi.....	49
4.11. Forældrene .....	50
<b>5. Puljeordninger, privatinstitutioner mv.....</b>	<b>51</b>
5.1. Oversigt.....	51

## PRIVAT PASNING I DANMARK. FOA OG BUREAU 2000, 2008

5.2. Fra selvejende til privat.....	52
5.3. Fra pulje til privat.....	54
5.4. Privatinstitutioner og den kommunale planlægning .....	55
5.5. Rammer for privatinstitutioner.....	57
5.6. De private institutioner.....	61
5.7. Det kommunale tilsyn .....	64
5.8. Børneklientellet.....	65
5.9. Personale m.v.....	68
5.10. Nogle organisationer på arbejdsgiverside .....	70
<b>6. Private SFO'er.....</b>	<b>73</b>
<b>7. Internationale erfaringer.....</b>	<b>76</b>
7.1. De større vesteuropæiske lande.....	76
7.2. Norge.....	77
7.3. Sverige .....	81
<b>Bilag 1. Bemærkninger til Dagtilbudsloven om privatinstitutioner.....</b>	<b>83</b>
<b>Bilag 2. Privatiseringsudvalgets overvejelser .....</b>	<b>87</b>

## Forord

FOA - Fag og Arbejde sætter med denne rapport fokus på privat pasning. Hvad enten vi kan lide det eller ej – og FOA kan bestemt *ikke* lide det – har regeringen iværksat en proces, der gradvis skal øge det private islæt i børnepasningen. Midlerne er mange: Gradvis udbygning af reglerne for ”fritvalgs-ordningen”, adgang til privatinstitutioner – og senest nye bestemmelser om ”privat dagpleje”, som endnu ikke er bragt i praktisk anvendelse. Målet er der ingen tvivl om: Børnepasningen skal indrettes efter markedsøkonomiske principper, og private ejere skal kunne tjene penge på det.

I nogle år har den private børnepasning udviklet sig langsomt, men adgangen til at oprette privatinstitutioner på gunstige økonomiske vilkår for institutionsejerne, som blev indført i 2006, har øget tempoet i privatiseringen.

Det er FOAs opfattelse, at der skal være plads til mangfoldighed i udviklingen af dagtilbudsområdet. Det har ikke mindst de mange selvejende daginstitutioner gennem årene bidraget til. Men en fremvækst af private dagtilbud, hvor den økonomiske fortjeneste risikerer at blive en afgørende drivkraft, finder vi meget problematisk.

Vi kan i disse år iagttage en udvikling, hvor regeringen med sin fastlæggelse af snævre økonomiske rammer for de kommunale budgetter på den ene side skaber et voldsomt pres på normeringer og budgetter. Og på den anden side åbner mulighed for, at private kan få offentlige tilskud til at konkurrere med de offentlige institutioner, der på grund af ressourceknapheden får sværere ved at levere en tilstrækkelig god kvalitet. Det er ikke dét, der er brug for, hvis vi vil sikre kvaliteten i dagtilbuddene – lige så lidt som privatsygehuse med læger til dobbelt løn, er dét der er brug for inden for sundhedsvæsenet.

Vi har en regering, der er mere optaget af ideologi, privatisering og skattestop end udvikling af velfærden. Når private dagtilbud vinder frem, bør vi derfor rette kritikken mod regeringen og ikke imod de enkelte forældre og medarbejdere, der får lyst til at afprøve de kvaliteter, der *kan* ligge i at være sin egen herre. Derfor er det også en naturlig opgave for FOA at være med til at sikre en god kvalitet og ordnede arbejdsforhold for medarbejderne i den private pasning. Vi vil arbejde for at sikre de ansatte ordentlige overenskomster, og at kommunerne ikke slækker på kravene til privatinstitutioner.

Undersøgelsen er gennemført af Bureau 2000 under ledelse af seniorkonsulent Susanne Pade og seniorkonsulent Niels Glavind. Desuden har stud. scient. soc. Lisa Kludt, stud. scient. soc. Bettina Carlsen og stud. polit. Kristoffer Glavind medvirket til projektet. Og FOA vil gerne takke de mange kommunale medarbejdere, private institutionsledere og private dagplejere m.fl., der velvilligt har bidraget med oplysninger.

*Jakob Sølvhøj, Formand for Pædagogisk Sektor, FOA - Fag og arbejde*

# 1. Resume og perspektiver

## 1.1. Undersøgelsens metode

FOA-Pædagogisk Sektor har bedt Bureau 2000 om at foretage en kortlægning og analyse af den private børnepasning i Danmark. Baggrunden er det opbrud, der er sket de senere år, bl.a. med vedtagelsen af Dagtilbudsloven og muligheden for at drive privatinstitutioner. FOA ønsker dels at være rustet til denne udvikling dels at vurdere, hvilke muligheder der er for at påvirke udviklingen.

Undersøgelsen har bestået af en række delelementer:

- 1) Specialkørsler fra Danmarks Statistik
- 2) En kortlægning af, hvad der faktisk findes af private pasningstilbud. Denne kortlægning er stykket sammen fra mange kilder, bl.a. offentlige registre og en rundspørge til kommunerne. Hertil kommer oplysninger fra relevante organisationer og hjemmesider. Hver for sig har disse kilder haft ”huller”, men Bureau 2000 mener, at de *tilsammen* giver et dækkende billede, om end det ikke kan udelukkes, at der fortsat mangler enkelte institutioner – navnlig da der til stadighed kommer nye til
- 3) En rundspørge til alle de fundne privatinstitutioner (bortset fra private SFO’er efter friskoleloven). Alle fundne institutioner er kontaktet telefonisk. Nogle få har ikke villet medvirke. Her er der suppleret med oplysninger om børnetal m.v. fra hjemmesider og offentlige data
- 4) En rundspørge (i flere omgange) til kommunerne om tilskud og tilsyn i forhold til den private pasning
- 5) Indhentning af de kommunale retningslinier for godkendelse af privatinstitutioner fra alle kommuner
- 6) Fokusgruppeinterviews med private dagplejere i tre kommuner
- 7) Interviews med forvaltningspersonale i tre kommuner
- 8) Interviews med sagkyndige i FOAs søsterorganisationer i Norge og Sverige

Rapporten er i øvrigt opbygget således:

- 1) Først et resume og en diskussion af perspektiver (Kapitel 1)
- 2) Et historisk rids (Kapitel 2)
- 3) Kortlægning og analyse af den private dagpleje i dens forskellige former (Kapitel 3 og 4)
- 4) Kortlægning og analyse af de private *institutioner* (Kapitel 5)
- 5) Nogle hovedtal for private SFO’er (Kapitel 6)
- 6) Erfaringer fra andre europæiske lande (Kapitel 7)

I et bilag optrykkes bemærkninger til Dagtilbudsloven. Desuden omtales Privatiseringsudvalgets rapport fra 1983.

Til brug for FOAs videre overvejelser er den skriftlige rapport suppleret med datasæt vedr. institutioner, kommunale retningslinier og private SFO'er.

### 1.2. Historisk rids

Frem til 1919 var al børnepasning i Danmark privat og uden offentlige tilskud. I 1919 begyndte det offentlige at yde støtte til daginstitutioner, ligesom man fik de første kommunale børnehaver.

Denne udvikling fortsatte de kommende år med en stadig større kommunal andel af institutioner, øget offentligt tilskud og offentlig regulering af de selvejende institutioner. Ved bistandslovens ikrafttræden i 1976 forsvandt de sidste helt private institutioner, og de selvejende institutioner var blevet underlagt et regelsæt, som gjorde, at de i praksis virkede helt på linje med de kommunale.

Fra 1990 begyndte udviklingen så småt at gå den anden vej, først med adgangen til at etablere puljeordninger. Under VK-regeringen har udviklingen taget fart, og der er nu følgende regelsæt for privat pasning:

- Privatinstitutioner (Dagtilbudslovens § 20)
- Puljeordninger (§§ 101 og 102)
- Fritvalgsordninger (§ 80)
- Pasning af egne børn (§ 86)
- Privat dagpleje (Dagtilbudslovens § 21)

Hertil kommer muligheden for at drive SFO'er ved friskoler efter friskolelovens § 15.

Bag denne udvikling ligger to ideologiske *trends*, som spiller sammen.

Den ene trend er den offentlige ”moderniseringsideologi”, som præger en række af de offentlige serviceområder, og som angiveligt skal gøre op med traditionel institutionstænkning. Denne tænkning søger at markedsgøre den offentlige sektor og finde nye veje for offentligt-privat samspil. Et eksempel på denne tankegang er Privatiseringsudvalgets rapport, omtalt i Bilag 2.

Den anden trend er den borgerlige modstand mod offentlig børnepasning som princip. En række borgerlige politikere frygter, at den offentlige børnepasning vil undergrave *forældrenes ansvar*.



### 1.3. Den private dagpleje i dag

Der var i foråret 2008 ca. 3500 børn i ”frit-valgs-dagpleje” efter Dagtilbudslovens § 80, dvs. ordninger som hviler på, at forældrene indgår aftale med en privat børnepasser. I alt blev ca. 4300 børn passet efter frit-valg-sordningen, men heraf var godt 400 børn i institutionslignende ordninger. Hertil kommer et lignende antal, hvor forældrene havde ansat en ”ung pige”. Frit-valgs-dagplejen er meget ujævnt fordelt kommunerne imellem. I nogle områder, f.eks. i Ålborg, har den været i stærk vækst.

Ifølge Dagtilbudslovens § 83 skal det kommunale tilskud udgøre mindst 75 pct. af den billigste budgetterede nettodrifudsudgift pr. plads eksklusive udgifter til støttepædagog. Modelberegninger peger i retning af, at en frit-valgs dagplejer kan tjene mere end sin kommunale kollega, hvis hun modtager fem børn. I givet fald må hun dog finde sig i, at indtægten er usikker – afhængig af om hun kan skaffe børn - ligesom hun selv må sørge for udgifter til legestuer, udflugter m.v.

De fleste frit-valgs-børn (57 pct. af børnene) passes i ordninger, hvor der ifølge kommunen føres tilsyn ca. 2 gange årligt. Ca. 1/3 af børnene er i ordninger, hvor der er hyppigere tilsyn, mens 8 pct. af børnene kun får tilsyn 1 gang årligt. Tilsynet med frit-valgs-dagplejen sker langt fra så hyppigt som tilsynet med den kommunale dagpleje. 81 pct. af den kommunale dagpleje får tilsyn med 1-2 mdrs. mellemrum.

I flere kommunale forvaltninger vedgår man flere steder, at tilsynet overvejende handler om de ydre rammer. Det hænger bl.a. sammen med, at man ikke har så meget ”at have tilsynet i”. En dagplejepædagog, som fører tilsyn med *kommunale* dagplejere, kan godt stille krav til indholdet i arbejdet, f.eks. når man diskuterer gennemførelsen af kommunens læreplan. Tilsvarende krav kan den tilsynsførende ikke stille til de private dagplejere, selv om man selvfølgelig kan rådgive. Men det er i sidste ende *forældrene*, der afgør, om dagplejeren udfører sit arbejde tilfredsstillende. Man mener i de kommunale forvaltninger, at det kan være et problem, at de private dagplejere ikke er med i legestuer, i udviklingsprojekter m.v.

Ud over frit-valgs-dagpleje er der 381 børn i dagplejelignende puljeordninger, heraf 273 børn i stordagplejer med mere end 5 børn. Efter Dagtilbudsloven kan der ikke oprettes nye puljeordninger. Evt. nye stordagplejer må derfor oprettes efter de almindelige bestemmelser om dagpleje.

Endelig giver Dagtilbudslovens § 21, stk. 3, mulighed for, at der oprettes privat dagpleje efter overenskomst med kommunen. Bureau 2000 er ikke stødt på eksempler, hvor denne bestemmelse er blevet anvendt.

## 1.4. Fokusgrupper med private dagplejere

Som led i kortlægningen har Bureau 2000 gennemført fokusgruppeinterviews med private dagplejere i Vordingborg, Odense og Ålborg. De private dagplejere i undersøgelsen har for det meste 5 børn i deres dagpleje, men der er også stordagplejer hvor flere går sammen og passer 10 børn, eller ansætter personale og samlet har op til 20 børn.

Det er af meget stor betydning at man som privat dagplejer har en høj grad af selvbestemmelse. Dagplejeren bestemmer selv hvor mange og hvilke børn man vil have, arbejdstid og ferie, og hvorledes dagen skal forløbe. Man er sin egen chef og bestemmer selv hvad kvalitet er. Der lægges også vægt på at man selv kan bestemme, hvem man skal arbejde sammen med. Som privat dagplejer er man ikke tvunget til at være sammen med nogle i eksempelvis legestuen, man ikke ønsker.

Dagplejerne oplever at de forældre som søger den private dagpleje har gjort op, hvad de vil. De accepterer de vilkår, dagplejen tilbyder. Forældrene finder og vælger selv den private dagpleje. Der opleves en stor gensidig respekt mellem forældre og dagplejere. Som privat finder man altid en løsning, systemet er ikke så stift.

Samtidig er det meget vigtigt at passe sin virksomhed. Forældrene opdager meget hurtigt, hvis tingene ikke er, som de skal være. Man skal være god til sit job, man skal kunne sælge sig selv. Børnene i dagplejen er ofte dem med ressourcestærke forældre. Det skyldes bl.a., at det kun er dem, som ikke er afhængig af økonomisk friplads, og som også har mulighed for at passe børnene selv, når dagplejeren fx er syg.

Dagplejerne oplever forholdet til den kommunale dagpleje og de kommunale dagplejere som meget svært. Mange oplever at de kommunale dagplejere ikke hilser på dem, hverken når de mødes på gaden eller på legepladsen.

Der er stor forskel på, hvorledes kommunernes støtte opleves. Kommunerne har valgt meget forskellige tilgange, og der er afsat meget forskellige ressourcer til at støtte den private dagpleje. Nogle informerer løbende, andre har kun forbindelse med ordningerne, når de starter. Det betragtes af flere som en ulempe, at man ikke automatisk bliver orienteret om nye tiltag på området.

Det har stor betydning, om dagplejerne selv har etableret et netværk, som kan kompensere for de informationer m.v. som man ikke automatisk modtager som privat dagplejer. I to af de tre kommuner er de private dagplejere gået sammen og etablerer forskellige former for netværk.

Der er stor forskel på hvordan man i grupperne betragter FOA og FOA's rolle, men samlet er der i alle grupperne ønske om at FOA gerne må spille en mere central rolle i forhold til de private dagplejere. Alle gav udtryk for at være glade for, at FOA nu sætter fokus på de private dagplejere.

Selv om der ikke er en egentlig gæstedagpleje i den private dagpleje, er der dog flere af dagplejerne, der selv er med i ordninger. Det opleves som en fordel, at man ikke er underlagt gæstedagpleje, med mindre man selv går ind i en ordning. Specielt at man ikke, som i den kommunale dagpleje, kan blive ringet op om morgenen med krav om at passe ekstra børn.

Der var delte opfattelser af fordelene ved legestuer. Nogle har etableret legestuer, mens andre ikke synes om dem og er glade for ikke at skulle benytte dem. Der er dog enighed om, at det er en fordel, at man selv kan bestemme, hvor tit man vil mødes. Der er stor tilfredshed med, at man ikke er tvunget ind i de kommunale heldagslegestuer.

De private dagplejere oplever, at der er forældre nok, der ønsker børnene passet i den private dagpleje. Men understreger alligevel, at det er et spørgsmål om man tør være selvstændig eller om man ikke tør.

Der er lidt uenighed om hvor stor en økonomisk fordel det er at være privat dagplejer frem for kommunal. Der er dog nogenlunde enighed om, at det med fem børn betyder, at man tjener mere end en kommunal dagplejer.

## 1.5. Privatinstitutioner

Bureau 2000 har i sin kortlægning fundet frem til 236 privatinstitutioner, hvoraf de 98 på undersøgelsestidspunktet blev drevet efter den nye lov, jf. Tabel 1.

**Tabel 1. Antal private institutioner og antal indskrevne børn foråret 2008 fordelt på lovgrundlag.**

Lovgrundlag	Antal institutioner	Antal indskrevne børn
Privat (§20)	98	3149
Pulje (§102)	104	3643
Fritvalsordning (§80)	17	401
Pulje - på vej til privat (ønsker overgang til § 20)	17	452
I alt	236	7645

Loven om privatinstitutioner adskiller sig navnlig fra tidligere lovgivning på området ved, at kommunerne ikke længere kan bestemme, om de vil have en daginstitution et bestemt sted eller ej. Samtaler med forvaltningspersonale godtgør, at dette i høj grad kan vanskeliggøre den kommunale planlægning. Kommunen har jo pasningsforpligtelsen, uanset om den private institution faktisk får kunder eller ej. Resultatet kan være forringelser for det øvrige institutionsområde, siger man.

Samtidig er muligheden for at oprette privatinstitutioner blevet et ”våben” for selvejende institutioner og lokalgrupper, som har været utilfredse med en planlagt institutionsnedlæggelse eller med de vilkår (fx områdeledelse), som de fik i kommunen.

En sag fra Faaborg-Midtfyn viser, at selvejende daginstitutioner fremover som hovedregel vil have ret til at fortsætte som privatinstitution, hvis de ikke kan blive enige med kommunen om fornyelse af driftsoverenskomsten.

De fleste af de institutioner, som Bureau 2000 har fundet frem til, har tidligere enten været selvejende/kommunale eller puljeordninger. Tilskudsreglerne er som hovedregel mere gunstige for privatinstitutioner end for puljeordninger.

Den kommunale styringsmulighed består herefter i de godkendelseskriterier, kommunalbestyrelsen fastsætter for privatinstitutioner. Men disse kan altså kun regulere privatinstitutionernes kvalitet, ikke kvantitet. Mulighederne for at fastsætte sådanne retningslinier er beskrevet i bemærkningerne til Dagtilbudsloven, som er optrykt som Bilag 1.

Bureau 2000 har i øvrigt indhentet godkendelseskriterier fra alle kommuner. 22 kommuner har dog ikke vedtaget sådanne retningslinier endnu.

For de øvrige kommuner er indholdet meget forskelligt. Af de 76 kommuner, som *har* retningslinier, har de 50 således stillet krav vedr. personalenormering. I 44 af disse kommuner stilles helt specifikke normeringskrav, typisk således, at man kræver samme personalenormering som i en tilsvarende kommunal/selvejende institution. En række kommuner stiller desuden udtrykkeligt krav om, at der skal være to voksne til stede i institutionens åbningstid. De sidste 26 kommuner har ikke stillet *konkrete* krav vedr. normeringen.

I øvrigt er det løbende tilsyn med privatinstitutionerne som hovedregel begrænset.

De private institutioner præges sjældent af et klientel med mange familiemæssige m.fl. belastninger. Det er dog vanskeligt at gennemføre en sammenligning med kommunale institutioner, fordi de private institutioner ofte er beliggende i landdistrikter, hvor andelen af børn, der bor i socialt boligbyggeri m.v. generelt er lav. Ser man specielt på de tosprogede børn, må man være opmærksom på, at nogle af institutionerne netop er målrettet sproglige minoriteter – dog især de europæiske ”minoriteter” som tysktalende, fransktalende og engelsktalende.

203 ud af 236 private institutioner har givet oplysninger om antallet af ansatte pædagoger og pædagogmedhjælpere samt timetal for disse. Yderligere 9 har oplyst antal ansatte, men ikke timetal. Ud fra de institutioner, hvor såvel medarbejdertal som timetal er oplyst, kan det beregnes, at pædagogerne har et gennemsnitligt ugentligt timetal på 33,7 timer, mens pædagogmedhjælperne i gennemsnit har 30,8 timer om ugen.

Ud fra børnetallene kan der på landsplan skønnes at være godt 500 pædagogmedhjælpere og godt 700 pædagoger i de private institutioner (omregnet til fuldtids).

64 pct. af de private institutioner, som har angivet antallet af ansatte pædagoger, har overenskomst med BUPL. 36 pct. har ikke overenskomst.

Derimod er der kun 36 pct. af de institutioner, der har oplyst, at de har pædagogmedhjælpere og angivet antallet, der har overenskomst med FOA.

I den forbindelse skal man være opmærksom på, at en række private institutioner er oprettet i tilslutning til friskoler, og at friskolernes organisationer har forhandlet tiltrædelsesaftaler for personalet, der ikke alene dækker uddannede pædagoger, men også ”ikke-uddannede pædagoger”.

Den organisation på arbejdsgiverside, som har flest tilsluttede institutioner, er DLO (Daginstitutionernes Landsorganisation). DLO er en interesse- og serviceorganisation for selvejende og private institutioner, men organisationen har hidtil ikke ønsket at indgå en samlet overenskomst med personaleorganisationerne.

Det har derimod Landsforeningen Frie Børnehaver og Fritidshjem. De institutioner, som har en såkaldt administrativ tilknytning til foreningen er automatisk dækket af overenskomster med såvel BUPL som PMF. En række institutioner benytter foreningen som serviceorganisation, men de vil typisk anvende de samme overenskomster som tiltrædelsesoverenskomster. Foreningen skønnede i foråret 2008, at der var ca. 25 private institutioner, ud af de ca. 400 tilknyttede institutioner.

### **1.6. Private SFO'er**

Til den private pasning hører også skolefritidsordninger ved private skoler. Disse ordninger får et tilskud pr. elev, som fremgår af den årlige finanslov. Det er i 2008 9.938 kr. årligt.

Der var ifølge Danmarks Statistik i oktober 2007 22.217 børn i disse ordninger, men kun 582 fuldtidsansatte, svarende til ca. 50 børn pr. fuldtidsansat. Formentlig dækker disse tal over ordninger med kort åbningstid og en stor andel af deltidsansat personale. Ifølge Danmarks Statistik er 70 pct. af de ansatte pædagogmedhjælpere. Frie Grundskolers Fællesråd og BUPL har imidlertid indgået en overenskomst for private SFO'er, der omfatter såvel pædagoger som ”ikke-uddannede pædagoger”.

### **1.7. Internationale erfaringer**

På en række af samfundslivets områder oplever man i disse år en harmoniseringstendens, som bl.a. udgår fra EU og OECD. Det er derfor ikke mærkeligt, at man af og til støder på en antagelse om, at også børnepasningen kan vente at skulle indpasse sig efter normer og systemer, man kender i udlandet.

Dette er imidlertid næppe rigtigt. Fra OECDs side fremhæves daginstitutioner af høj kvalitet som en forudsætning for, at landene kan imødegå de udfordringer, vi kan vente de kommende år, men børnepasningens organisering og opdelingen i offentligt/privat er et anliggende for de enkelte lande og synes at skulle være det også i de kommende år. Det hænger bl.a. sammen med, at organiseringen i f.eks. de sydeuropæiske lande er bestemt af en helt anden dagsorden, ikke mindst de verdslige myndigheders bestræbelser på at undgå kirkelig kontrol med børneopdragelsen. I flere af disse lande har man desuden en lav dækningsgrad.

Kun i Holland har man gennemført en omlægning af børnepasningen, som er udsprunget af en liberaliseringsideologi.

Ser vi på Norge og Sverige har man her en betydeligt højere andel af private tilbud på daginstitutionsområdet end i Danmark. FOAs søsterorganisationer i de to lande mener, at dette bl.a. hænger sammen med, at man har haft endnu større og vedvarende ventelisteproblemer end i Danmark. Man har derfor set, at en del af problemerne blev løst gennem lokale initiativer fra forældregrupper m.v. Navnlig i Norge, hvor den private andel er højest, kan dette give problemer både i forhold til kvalitet og i forhold til at sikre personalet overenskomstmæssig løn og pension. I Sverige synes de private institutioner overvejende at have samme kvalitet som de offentlige og være overenskomstdækket gennem private eller kooperative arbejdsgiverorganisationer.

### 1.8. Perspektiver

Ser vi på den private dagpleje viser undersøgelsen, at denne er ved at konsolidere sig navnlig i visse byer. Der er næppe udsigt til nogen voldsom vækst de nærmeste år, men udviklingen afhænger naturligvis navnlig af, om det fortsat er attraktivt at være *kommunal* dagplejer. Undersøgelsen viser i øvrigt, at der er behov for, at FOA formulerer en klar holdning til denne gruppe.

Efter Bureau 2000s opfattelse er der ingen tvivl om, at antallet af privatinstitutioner vil vokse de kommende år. Dette vil efter bureauets vurdering ske af flere årsager:

- 1) De tilbageværende puljeordninger vil søge godkendelse som private, fordi det er mere gunstigt
- 2) Små skoler i yderområderne vil fortsat søge at "sikre fødekæden" gennem oprettelse af private institutioner. En del af disse er allerede på vej
- 3) Selvejende institutioner, som er utilfredse med den kommunale styring vil søge at etablere sig som private
- 4) Forældregrupper, som oplever, at "deres institution" søges nedlagt, vil prøve at sikre den som privatinstitution.
- 5) Private initiativtagere, som mener de kan gøre det bedre end det offentlige, vil etablere nye institutioner. Måske oven i købet "luksusbørnehaver".

Den sidste gruppe har man hidtil kun set enkelte eksempler på. *Om* den vinder frem, vil formentlig navnlig afhænge af, i hvilket omfang det lykkes at sikre kvaliteten i den *kommunale* børnepasning. Forringes denne yderligere, må man regne med, at privatinstitutionerne får et opsving.

I den forbindelse må man også være opmærksom på et paradoks: De senere års forringelser på daginstitutionsområdet hænger bl.a. sammen med to tendenser:

- at der bruges stadig mere tid på et dokumentationsarbejde, som angiveligt skal gøre "markedet" for børnepasning mere gennemskueligt for forældrene. Denne dokumentation kan man i vidt omfang slippe for, hvis man faktisk træder ud på det *rigtige* private marked, hvorved mere af tiden kan bruges på børnene
- at der bruges stadig mere tid på at opfylde de krav, den offentlige, indholdsmæssige styring af børnepasningen stiller. Krav som er stillet under en regering, der vil styrke forældrenes ansvar.

Forringelserne af den offentlige børnepasning berører en anden problematik i forbindelse med privatinstitutioner, nemlig faren for, at de nye institutioner medvirker til at øge den sociale skæveling institutionerne imellem. Ganske vist må privatinstitutionerne ikke udelukke et bestemt klientel, men eftersom kommunerne ikke må anvise pladser, må man i praksis regne med, at de overvejende opsøges af ressourcestærke forældre – især hvis prisen bliver højere end i de kommunale institutioner. Det er dog mange steder svært at sætte fokus på denne problemstilling, fordi kommunerne *selv* accepterer en skæveling af klientellet også i de kommunale institutioner. Men hvis kommunerne tager denne problemstilling op, bør man også sætte fokus på privatinstitutionerne.

Tager man til Norge og Sverige er holdningen i FOAs søsterorganisationer, at man må acceptere privatinstitutioner, hvis vel at mærke:

- kvaliteten er på niveau med kvaliteten i de kommunale institutioner
- de overenskomstmæssige forhold er i orden
- de private institutioner ikke bliver en kilde til urimelig privat profit

I Danmark vil det være nærliggende at stille krav til kommunerne om, at de godkendelseskriterier der fastsættes for privatinstitutioner, rent faktisk afspejler den kommunale standard på en fyldestgørende måde. Desuden må man naturligvis sikre fuld overenskomstdækning.

Dette vil også begrænse muligheden for urimelig profit. For hvis der skal være lige så meget personale til en lige så god løn som i en kommunal institution, rummer de løbende driftstilskud ikke de store profitmuligheder. Den private institution kan dog øge sine indtjeningsmuligheder gennem en højere forældrebetaling. Desuden bør man være opmærksom på den formueopbygning, som evt. kan ske i fast ejendom i forbindelse med privatinstitutioner. Vil man undgå, at en offentligt/forældrefinansieret formueopbygning havner i rent private lommer, må man arbejde for, at institutionerne får en fonds- eller foreningskarakter.





## 2. Historisk rids

### 2.1. Den private start

Den private børnepasning i Danmark har lange historiske traditioner. Det første danske asyl blev oprettet i 1828, og i de første 90 år herefter var dagtilbud 100 pct. privat – enten betalt af forældrene eller med tilskud fra filantropiske fonde.

Men fra 1919 begyndte det offentlige at give tilskud til de eksisterende vuggestuer, børnehaver og asyler. Omtrent samtidig kom de første *kommunale* børnehaver. Støtten udgjorde normalt 30 pct. af driftsudgifterne. Fra 1945 indførtes en finansiering, hvor den overvejende betaling kom fra det offentlige: Kommunen ydede 30 pct., staten 40 pct., mens forældrene betalte resten.

De følgende årtiers udbygning skete overvejende i form af selvejende daginstitutioner, ofte organiseret i foreninger som eksempelvis Menighedernes Daginstitutioner eller Landsforeningen Frie Børnehaver og Fritidshjem. Efterhånden var der kun få helt private daginstitutioner.

Tager vi f.eks. den første sociale ressourceopgørelse (1972) fremgår fordelingen af Tabel 2.

**Tabel 2. Daginstitutioner fordelt på ejerforhold 1972.**

	Kommunale	Leder-ejede	Selvejende/ private i øvrigt	I alt
Vuggestuer	130	0	217	347
Børnehaver	543	82	1161	1786
Fritidshjem	143	0	168	311
I alt	816	82	1546	2444

Ved bistanndslovens ikrafttræden 1. april 1976 blev det bestemt, at de hidtidige leder-ejede institutioner kun kunne videreføres med offentligt tilskud, hvis de blev organiseret som selvejende institutioner. Muligheden for at privatpersoner kunne få overskud på offentlig børnepasning blev dermed afskaffet.

## 2.2. 80'erne: Ideologisk prægede forslag

I 80'erne begyndte en borgerlig reaktion imod den offentlige børnepasning som princip. "Forældrenes Børnekommission" gik til angreb på tvangsfjernelser, og en række borgerlige grupperinger rejste en diskussion om, at man skulle "ligestille" pasning i hjemmet med offentlig pasning ved at give tilskud til de familier, der valgte at passe børnene selv. Den fælles overskrift for disse diskussioner var, at man ville værne om børnenes opdragelse som *forældrenes ansvar* – ikke et offentligt ansvar. Denne principielle holdning trækker stadig skel i dansk politik.<sup>1</sup>

Det lykkedes disse grupperinger at vinde indflydelse i en række borgerlige partier, som efterhånden alle har formuleret en målsætning om, at "pengene skal følge barnet" eller lignende.

Et eksempel på denne ideologisk prægede tankegang findes i Anders Fogh Rasmussens bog "Fra socialstat til minimalstat" (1993): Det hedder her:

*"Socialstaten har også statsliggjort børnepasningen. Børnene er forældrenes ansvar. I mange tilfælde kan forældrene ikke selv klare børnepasningen. Derfor er der brug for daginstitutioner, dagpleje og andre fælles pasningsordninger. Men disse pasningsordninger kan med fordel organiseres på privat initiativ.*

*Forældrene bør have frie valgmuligheder med hensyn til valg af børnepasning. En sådan reform kan iværksættes i to trin. Første trin består i at flytte de offentlige tilskud fra institutionstilskud til persontilskud. Forældrene får en sum penge pr. barn. Institutionerne mv. skal drives uden tilskud og opkræve en forældrebetaling, der dækker omkostningerne. Forældrene kan så selv vælge, om de vil bruge børnetilskuddet til at betale for en offentligt organiseret pasning eller en privat pasning.*

*Andet trin består i at omdanne børnetilskuddet til en skattelettelse"*

I Venstres principprogram hedder det i dag:

*"Familien er kernen i samfundet, som skal indrettes, så familierne får de bedst tænkelige muligheder for at give trygge rammer for børns opvækst. Der skal være rum for forskellige familietyper. På arbejdsmarkedet bør arbejdstider og arbejdsvilkår være så fleksible, at forældre får gode muligheder for at være sammen med deres børn.*

---

<sup>1</sup> Det kan bemærkes, at retorikken nogle gange kan virke overdrevet. Det har således aldrig været det primære sigte med den offentlige medfinansiering af daginstitutioner at styrke den offentlige indflydelse på børnenes opdragelse, og det er først under VK-regeringen, at staten for alvor er begyndt at blande sig i det pædagogiske indhold gennem krav til læreplaner m.v. Den primære grund til, at det offentlige støtter børnepasningen er, at man dermed øger udbuddet af (navnlig kvindelig) arbejdskraft. Tager man dette i betragtning giver den offentlige børnepasning et samfundsmæssigt "overskud", mens tilskud til, at forældrene kan gå hjemme, giver "underskud".

*Børnenes trivsel og opdragelse er forældrenes ansvar. Det er vigtigt, at det offentlige ikke fratager familien muligheden for at forme deres eget liv. Det offentlige skal tilpasse sig de ønsker og krav om fleksibilitet og valgfrihed, som den moderne familie har.*

*Pengene skal følge børnefamilien, som selv skal råde over beløb, kommunen normalt yder til børnepasning. Familien får dermed frihed til at vælge, om børnene skal passes i det offentlige system, hjemme eller af en privat leverandør, der lever op til de kvalitetskrav, som politikerne har opstillet."*

Parallelt med disse overvejelser vandt ideer om markedsgørelse og privatisering indpas i regeringens og centraladministrationens tænkning. Et eksempel herpå findes i Privatiseringsudvalgets overvejelser. Se Bilag 2.

### 2.3. Puljeordninger

Fra 1990 begyndte udviklingen så småt at gå i retning af et større privat islæt i børnepasningen. Det skete med indførelsen af muligheden for at drive *puljeordninger*.

Bestemmelsen om puljeordninger kom ind i bistandsloven i 1990 med følgende formulering af den daværende § 70.

*"Kommunalbestyrelsen kan til private pasningsordninger yde et tilskud pr. barn."*

Ordninger drevet efter § 70 blev kaldt "puljeordninger". Ordet kommer af, at ordningen får en "pose penge" - beregnet som et tilskud pr. barn -, men herefter selv administrerer midlerne.

Puljeordningerne var dog bundet af en række andre bestemmelser i bistandsloven og er blandt andet underlagt kommunens tilsyn og de sædvanlige principper for forældrebetaling, således at forældrenes andel højst måtte udgøre 30 pct. af driftsudgifterne.

Derimod var puljeordningerne normalt undtaget fra den kommunale pladsanvisning. Forældrene indgår aftale om optagelse direkte med puljeordningen.

Puljeordningerne var i nogen grad udsprunget af den tænkning omkring nye organisationsformer i det offentlige, som prægede – og stadig præger – forvaltningsapparatet. Ideen om puljeordninger blev først fostret af Kommunernes Landsforening, og i en aftale om den kommunale økonomi indgået i sommeren 1988 forpligtede regeringen sig til at fremsætte et lovforslag på området.

Senere offentliggjorde det såkaldte Lotz-udvalg med deltagelse af centraladministrationen og de kommunale organisationer i september 1988 en rapport (Betænkning nr. 1143 om Kommunalt

udgiftspres og styringsmuligheder), som afgav en række anbefalinger om, hvordan man kunne lette styringen af de kommunale udgifter. Når det gælder dagtilbud, foreslog Lotz II blandt andet:

*"Udvalget foreslår, at der som et supplement til de eksisterende foranstaltninger på daginstitutionsområdet skabes lovhjemmel til, at kommunerne kan yde et fast tilskud pr. plads til en forældregruppe, og at forældrebetalingen kan dække resten".*

Først herefter kom Socialministeriet og Folketinget ind i billedet.

Tabel 3 viser i en forenklet form nogle af de vigtigste forskelle mellem en puljeordning og en traditionel daginstitution. Ud over de forskelle, som fremgår af skemaet, er puljeordningerne ikke bundet af de *traditioner*, som findes på daginstitutionso- og dagplejeområdet, og som betyder, at borgerne og personalet har nogle forventninger til, hvad indholdet af en daginstitution/dagleje som minimum kan være.

**Tabel 3. Skematisk oversigt over forskelle mellem puljeordninger og traditionelle daginstitutioner.**

	Traditionelle daginstitutioner	Puljeordninger
Ejerform	Enten kommunale eller selvejende.	Kan drives som selvejende eller af foreninger, private, virksomheder
Overenskomster	Dækket af landsdækkende overenskomster med de kommunale organisationer	Hver ordning indgår aftale om løn- og ansættelsesforhold
Bygninger	Uanset om institutionen er kommunal eller selvejende regnes anskaffelsessummen med i kommunens aktivitet i forhold til lånebegrænsninger. Bygninger regnes ikke med i grundlaget for forældrebetalingen	Initiativtagerne til ordningen skal som udgangspunkt selv finde egnede lokaler, og en andel heraf kan indgå i forældrebetalingen. Anskaffelse regnes normalt ikke med i låneloftet.
Visitation	Pladsanvisningen fordeler normalt alle pladser.	Pladsanvisningen vil som regel ligge i den enkelte ordning.
Forvaltningsretlige regler	Del af offentlig forvaltning. Fuldt ud omfattet af forvaltningsloven (gælder også selvejende institutioner)	Ikke omfattet af forvaltningsloven. Tavshedspligt dog fastsat efter straffelovens § 152a

Ved en lovrevision i 1993 blev reglerne om puljeordninger strammet op især omkring forældrebetaling. Det blev bestemt:

- at det kommunale tilskud højst kunne svare til, hvad kommunen gav i *driftstilskud* til det billigste pasningstilbud for den pågældende aldersgruppe. Det kommunale tilskud kunne godt være mindre.
- at forældreandelen hverken procentvis eller i kroner pr. måned kunne overstige, hvad man tog i et tilsvarende kommunalt tilbud.

Når der således blev sat loft både over forældrenes andel og over det offentlige tilskud, måtte puljeordningerne virke inden for snævre økonomiske rammer. Der var således ikke mulighed for at oprette ”luksusbørnehaver” for de privilegerede grupper. Derimod kunne en forældrekræds med et fælles idegrundlag – f.eks. Steiner-pædagogikken – og en vis grad af frivilligt engagement få en børnehave op at stå.

De økonomiske rammer var også for snævre til, at det kunne betale sig for private serviceleverandører at gå ind i daginstitutionsdriften. Såvel Jydsk Rengøring som ISS oprettede i midten af 90'erne afdelinger, der skulle tilbyde at stå for drift af daginstitutioner i form af puljeordninger. ISS drev en overgang puljeordninger i bl.a. Skovbo og Assens kommuner.

Når ISS gik ind i dette nye område, var det næppe fordi man regne med at få den store profit *på kort sigt*. Derimod øjnede man muligheden for, at der på et tidspunkt ville komme et privat marked i Danmark. Så gjaldt det om at have organisationen rustet til at kunne byde ind. Desuden håbede man på, at ISS kunne tjene penge ved at levere rengøring, regnskabsassistance, kost m.v. til de institutioner, man drev.

Efter nogle år på markedet opgav ISS i 2001 privat børnepasning som et område, der var egnet til at tjene penge på.<sup>2</sup> Den tidligere leder af ISS's daginstitutionsafdeling, Susanne Falk, er imidlertid i dag tilbage på markedet med firmaet ”Titibo”, jf. afsnit 5.13.

---

<sup>2</sup> Erfaringerne er bl.a. omtalt i Finansministeriets rapport ”Udllicitering i krydsild”, Finansministeriet, november 2005. Her angives også presseomtalen som årsag til, at ISS droppede daginstitutionsområdet: ”ISS trak sig fra børneområdet på grund af omfattende negativ medieomtale og den afsmittende virkning på virksomhedens image og andre forretningsområder. Baggrunden var imidlertid også en erkendelse af, at børneområdet ikke ville kunne komme til at leve op til virksomhedens målsætninger om indtjening. I den forbindelse var det af betydning, at ISS i forløbet havde skiftet ledelse og dermed strategi i forhold til betydningen af dækningsbidragets størrelse på de enkelte forretningsområder.”

## 2.4. Tilskud til privat pasning. Frit-valgs-ordningen

I starten af 90erne var der betydelige ventelister til daginstitutioner og dagpleje. Flere kommuner ønskede i den situation at kunne tage toppen af ventelisterne ved at tilbyde støtte til forældre, der selv kunne finde privat pasning.

Den daværende S-regering gennemførte derfor i 1993 (L 501) som forsøg en ordning, hvor kommunerne kunne yde op til 50 pct. af udgiften til privat pasning, dog højst 20.000 kr. årligt. Ordningen er siden populært blevet kaldt "frit-valgs-ordningen". I 1995 blev forsøgsordningen forlænget i yderligere to år.

I forbindelse med gennemførelsen af den sociale servicelov i 1997 (til erstatning for bistandsloven) blev ordningen gjort permanent. Samtidig blev det bestemt, at det kommunale tilskud kunne udgøre indtil 85 pct. af de kommunale driftsudgifter for det billigste kommunale tilbud til den samme aldersgruppe. Det var dog fortsat frivilligt for kommunen, om den ville give forældrene denne mulighed, og hvilken aldersgruppe blandt børn under skolealderen, der skulle have muligheden.

I 2003 fik den borgerlige regering gennemført en ændring, således at alle kommuner *skulle* give tilskud til privat pasning. Der var dog ingen nedre grænse for tilskuddet, og kommunen kunne selv bestemme, hvilken aldersgruppe, der skulle nyde godt af det.

Dette blev ændret i 2005, hvor det blev bestemt, at det kommunale tilskud som *minimum* skulle udgøre 75 pct. af de kommunale nettodriftsudgifter til det billigste offentlige pasningstilbud for aldersgruppen. Loftet på 85 pct. blev afskaffet. Forældrene skulle desuden mindst betale samme *andel* af driftsudgifterne som forældre med børn i kommunale dagtilbud (i dag skal forældrene med andre ord mindst betale 25 pct. af frit-valgs-ordningens dokumenterede driftsudgifter).

## 2.5. Pasning af egne børn

I 2002 blev der som noget nyt indført mulighed for, at kommunen også kan give tilskud til forældre, der ønsker at passe *egne* børn. Denne ordning er fortsat frivillig for kommunen, som i givet fald frit kan bestemme, hvilken aldersgruppe, der skal omfattes, og hvor stort tilskuddet skal være – idet tilskuddet dog maksimalt kan være på 85 pct. af den billigste nettodriftsudgift for aldersgruppen.

## 2.6. Markedsgørelse af institutionsområdet

Ved VK-regeringens tiltræden 2001 fik man en regering, som satser på, at en voksende del af den offentlige service varetages af private udbydere. Med andre ord en regering, som ønsker udvikling af et egentligt privat marked for dagtilbud.

Der er imidlertid ingen, der regner med, at man kan udlicitere eller privatisere de store serviceområder fra den ene dag til den anden.

Det *privatiseringsudvalg*, som afgav betænkning i 1983, anså en række institutionsydelser for uegnet til udlicitering, ”...fordi disse ydelser indeholder et uhåndgribeligt element af pædagogisk og/eller menneskelig art, som vanskeligt lader sig beskrive i en juridisk bindende kontrakt, hvilket er forudsætningen for udbud til private”.

Regeringen har valgt at se bort fra disse principielle betænkeligheder og pålægge kommunerne at formulere de krav, der skal stilles alligevel.

Man går her trinvis til værks:

- først sker der en omstilling af den offentlige service, således at man tilpasser organisation og økonomi til de organisationsformer, man kender fra private virksomheder
- dernæst er vejen banet for, at man kan stille krav om, at private leverandører skal have deres andel af den service, der skal leveres.

På ældreområdet har man eksempelvis pålagt kommunerne at udarbejde kvalitetsstandarder for et stort spektrum af ydelser og at opdele forvaltningerne på ældreområdet, således at ”bestillerfunktionen” og ”udførerfunktionen” adskilles og handler indbyrdes med hinanden.

Denne omstilling har været yderst bekostelig og har hidtil kun givet beskedne resultater i form af privat overtagelse af udførelse af opgaver på ældreområder. Den har heller ikke ført til, at borgernes rettigheder bliver mere gennemskuelige.

Helt parallelt med, hvad man ser på ældreområdet, har regeringen på dagtilbudsområdet skabt mulighed for udlicitering ved at pålægge kommunerne kvalitetsstandarder og en økonomistyring, der er egnet til markedsmæssig konkurrence.

Indførelse en mere markedsorienteret økonomisk styring havde på dagtilbudsområdet form af en lov om frit valg over kommunegrænserne.<sup>3</sup>

Det hedder i begrundelsen for lovforslaget (L134, jan. 2003):

*”Det er regeringens mål at styrke valgfriheden på de borgernære serviceområder. Det fremgår af reformprogrammet Velfærd og Valgfrihed, at regeringen vil tage initiativ til at skabe udvidet valgfrihed til børnepasning på tværs af kommunegrænser. Det er endvidere en del af aftalen mellem regeringen og KL, at borgerne så vidt muligt skal have mere frihed til at vælge mellem forskellige offentlige og private serviceudbud. Regeringen ønsker i sammenhæng hermed at styrke forældrenes mulighed for at vælge privat pasning i stedet for at benytte en plads i et dagtilbud.”*

---

<sup>3</sup> Her er der en parallel til sygehusvæsenet og ældreplejen, hvor borgernes mulighed for frit valg også er brugt som løftestang for nye økonomiske styringsprincipper, hvor offentlige instanser indgår handler med hinanden.

Sigtet var med andre ord ikke kun at give forældre mulighed for at få passet barn i en anden kommune, men også at bane vej for en mere vidtgående valgfrihed, hvor private institutioner indgik. Med henblik herpå blev det fastsat:

- at alle kommuner skulle beregne de kommunale enhedsudgifter ved de forskellige former for børnepasning
- at sprogbrugen skulle ændres, således at den kommunale andel blev kaldt ”tilskud”, mens forældrebetalingen blev omdøbt til ”egenbetaling”.
- at kommunen samtidig med egenbetalingen skulle gøre forældrene bekendt med det samlede tilskud. Hermed anskueliggøres det for forældrene, hvad der er de samlede omkostninger ved børnepasningen – og hvor meget man ville have at gøre godt med, hvis man tænke sig, at man i stedet kunne anvende pengene i privat regi.

Loven bestemte, at forældrene kunne tage det kommunale tilskud, som blev beregnet for de forskellige typer af pasning, med til en anden kommune, hvis de ønskede plads dér.

### 2.7. Privatinstitutioner og privat dagpleje

Ved at køre dette system ind sikrede regeringen sig, at man senere forholdsvis let kunne gå videre med næste trin: At forældrene ikke blot kan tage det kommunale tilskud med til en anden kommune – men også til en privat institution.

Hvis der for alvor skulle blive tale om egentlige privatinstitutioner og ikke ”kun” om de dagplejelignende ordninger, som var omfattet af ”frit-valgs-ordningen”, måtte de private institutioner have økonomiske muligheder, der kunne sammenlignes med de offentlige institutioner.

Og for at kunne gå dette skridt videre, måtte man først sikre sig, at man kunne stille standardkrav til de eventuelle privatinstitutioner, så de med rimelighed kunne sammenlignes med de institutioner, som kommunen drev.

Her løb man ind i det problem, at man på daginstitutionsområdet – ligesom på ældreområdet – manglede standardkrav og systematisk dokumentation for standarden. En forudsætning for, at man kunne komme videre med privatisering var derfor, at der blev udviklet dokumentationsredskaber og stillet krav til kommuner og institutioner herom. Der er ingen tvivl om, at især loven om læreplaner (2003) og loven om børnemiljøvurderinger (2006) udfylder et behov for fastsættelse af standarder, som man har brug for i forbindelse med privatisering.

Det skal dog understreges, at dokumentationskrav ofte er nødvendige i forbindelse med en målrettet kvalitetsudvikling. Der er gode eksempler på, at fx læreplaner har kunnet bidrage til kvalitetsudviklingen. Man ser imidlertid også mange steder, at institutionerne skal bruge tid på dokumentationskrav, som man ikke har ressourcer til at nyttiggøre i den pædagogiske praksis.



I forbindelse med Dagtilbudsloven (2007) er der oprettet en central Evaluerings- og Rådgivningsfunktion med tilknytning til Danmarks Evalueringsinstitut (EVA). Dette institut vil kunne udvikle værktøjer, der kan bruges ved bedømmelse af, om en privat institution skal godkendes eller ej.

Det første lovforslag om adgang til privatinstitutioner blev fremsat i 2004. I første omgang blev det stoppet af betænkeligheder i Dansk Folkeparti i retning af, at loven kunne bruges til oprettelse af muslimske børneinstitutioner af en type, man ikke gerne så.

Hertil kom betænkeligheder fra KLs side. KL mente, at initiativtagerne til en privatinstitution skulle kunne garantere en vis startkapital. Ellers risikerede man, at der blev oprettet privatinstitutioner på et usikkert grundlag, som hurtigt måtte lukke – hvorefter kommunen skulle samle op og sikre pasning til børnene.

For at tage højde for disse betænkeligheder blev der i Dagtilbudslovens formålparagraf indføjet en bestemmelse om, at *”Dagtilbud skal give børn medbestemmelse, medansvar og forståelse for demokrati. Dagtilbud skal som led heri bidrage til at udvikle børns selvstændighed, evner til at indgå i forpligtende fællesskaber samt samhørighed med og integration i det danske samfund.”* Desuden fik kommunalbestyrelsen mulighed for at stille krav om en driftsgaranti, f.eks. svarende til 2-3 mdr. drift.

Den lovgivning om privatinstitutioner, som herefter blev virkeliggjort, er på centrale punkter langt mere gunstig for det private initiativ end lovgivningen om puljeordninger.

Især det forhold, at tilskudsreglerne er mere gunstige for privatinstitutioner, gør, at man må regne med, at mange af de nuværende puljeordninger vil vælge at skifte lovgrundlag.

Endelig har mange hæftet sig ved, at der ikke længere er noget loft over forældrebetalingen. Muligheden for, at man kan oprette ”luksusbørnehaver” med offentlig støtte er dermed til stede.

Selv om kommunerne fremover *skal* give tilskud til privatinstitutioner, kan de regulere området gennem de krav, de stiller til privatinstitutioner. Disse kan være detaljerede, men må dog ikke være mere vidtgående end de krav, der stilles til kommunale institutioner.

Indførelsen af muligheden for privatinstitutioner betyder samtidig, at de hidtidige *puljeordninger* må forventes afviklet. Fra 1. august 2007 er der ikke længere adgang til at etablere *nye* puljeordninger, men de hidtidige puljeordninger kan fortsætte, hvis de ønsker det. Det hedder i Dagtilbudslovens § 102:

*”Kommunalbestyrelsen skal til puljeordninger, som kommunalbestyrelsen har indgået aftale med inden den 1. august 2007, og som ikke er omfattet af § 101, give et tilskud pr. barn i ordningen i henhold til den aftale, der er indgået med puljeordningen.”*

Det må dog forventes, at de hidtidige puljeordninger i betydeligt omfang vil foretrække at overgå til privatinstitutioner, idet dette ofte er mere fordelagtigt økonomisk.

Dagtilbudsloven åbnede i 2007 som noget nyt for ”privat dagpleje”. Det hedder i en ny bestemmelse:

”§ 21, *Stk. 3*. Dagtilbud i private hjem m.v. kan efter aftale med kommunalbestyrelsen drives af en privat leverandør som privat dagpleje.”

Bestemmelsen har vistnok ikke fundet anvendelse endnu.

## 3. Den private dagpleje. Rammer og udbredelse

Privat dagpleje kan i dag drives efter forskellige bestemmelser. De vigtigste er:

- frit-valgs-dagpleje (Dagtilbudslovens § 80)
- puljedagpleje (Dagtilbudslovens § 102)
- privat dagpleje efter Dagtilbudslovens § 21 (endnu ikke bragt i anvendelse i praksis)

Bureau 2000 har søgt at kortlægge udbredelsen af disse ordninger i dag. Denne kortlægning fremgår i det følgende. Desuden omtales nogle særlige lokale ordninger (København og Gentofte) og ordningen med tilskud til pasning af egne børn.

Til den private dagpleje må også henregnes forskellige former for ”stordagpleje”, som drives enten efter bestemmelserne om frit-valg eller som puljeordninger. Ved stordagplejer forstås her ordninger med mere end 5 børn, som typisk retter sig mod børn i alderen 0-2 år og har en ikke-uddannet leder.

### 3.1. Frit-valgs-dagpleje

Som vi tidligere har set er frit-valgs-ordningen blevet indført med små skridt ad gangen. I dag *skal* kommunerne give tilskud til forældre, der finder en privat børnepasning. Kommunen har følgende frihedsgrader:

- Kommunen bestemmer, hvilken aldersgruppe, der skal have muligheden. Mange kommuner har bestemt, at ordningen kun skal gælde 0-2 årige børn.
- Kommunen bestemmer, hvor stort tilskuddet pr. barn skal være, men hvis den kommunale nettodriftsudgift til dagpleje (dvs. driftsudgifter fratrukket forældrebetaling) f.eks. er 6000 kr. mdl., skal det tilskud forældre kan få til 0-2 årige børn, ligge et sted mellem 4500 kr. og 6000 kr. (fordi det skal være mindst 75 pct. af nettodriftsudgiften)

Hertil kommer, at kommunen skal føre tilsyn med ordningerne og bl.a. påse, at de fysiske rammer er i orden, at pengene oplyses til skattevæsnet, og at forældrene mindst betaler 25 pct. af driftsudgifterne (dvs. mindst 1500 kr., hvis kommunen f.eks. yder 4500 kr.).

Knap 1/3 af kommunerne giver kun tilskud til de 0-2 årige. Enkelte har strammet aldersgrænsen yderligere.<sup>4</sup>

”Frit-valgs-dagplejen” hviler på, at forældrene får til tilskud fra kommunen til pasning efter Dagtilbudslovens § 80. Kernen i ordningen er en aftale, som indgås direkte mellem forældrene og den private dagplejer. Nogle kommuner tilbyder at administrere aftalen – dvs. forestå lønudbetalinger m.v. – mod et gebyr.

§ 80 anvendes ikke kun til dagpleje, men også til ansættelse af ”ung pige”. Desuden er der et mindre antal stordagplejer og institutionslignende ordninger drevet med § 80 som økonomisk grundlag. De institutionslignende ordninger omtales nærmere i Kapitel 5.

Danmarks Statistik har de senere år opgjort privat pasning efter § 80 således:

Efteråret 2004: 3747 børn

Efteråret 2005: 4185 børn

Efteråret 2006: 3992 børn

Efteråret 2007: 3868 børn

Foråret 2008 var der ca. 4300 børn, som blev passet med tilskud efter § 80<sup>5</sup>. Langt de fleste af disse børn – formentlig omkring 3500 – var i dagpleje. Godt 400 børn er indskrevet i 17 institutionslignende ordninger, mens et lignende antal er ordninger med ”ung pige”.

Frit-valgs-pasningen har således et omfang, som på landsplan er nogenlunde uændret de senere år. Udbredelsen er imidlertid meget ujævnt fordelt, og 10 kommuner tegner sig for halvdelen af børnene. Det er:

Aalborg	859 børn
København	375 børn
Odense	228 børn
Esbjerg	166 børn
Tønder	140 børn
Ringkøbing-Skjern	125 børn
Viborg	115 børn
Brønderslev	109 børn
Jammerbugt	96 børn
Assens	85 børn

---

<sup>4</sup> En enkelt kommune giver således kun tilskud til privat pasning af børn op til 52 uger.

<sup>5</sup> I forbindelse med Bureau 2000 undersøgelse er kommunerne blevet spurgt om antal børn, der er omfattet af § 80. De fleste kommuner har svaret herpå. For de kommuner, som ikke har svaret, er i stedet anvendt det tal, som blev indberettet til Danmarks Statistik oktober 2007.

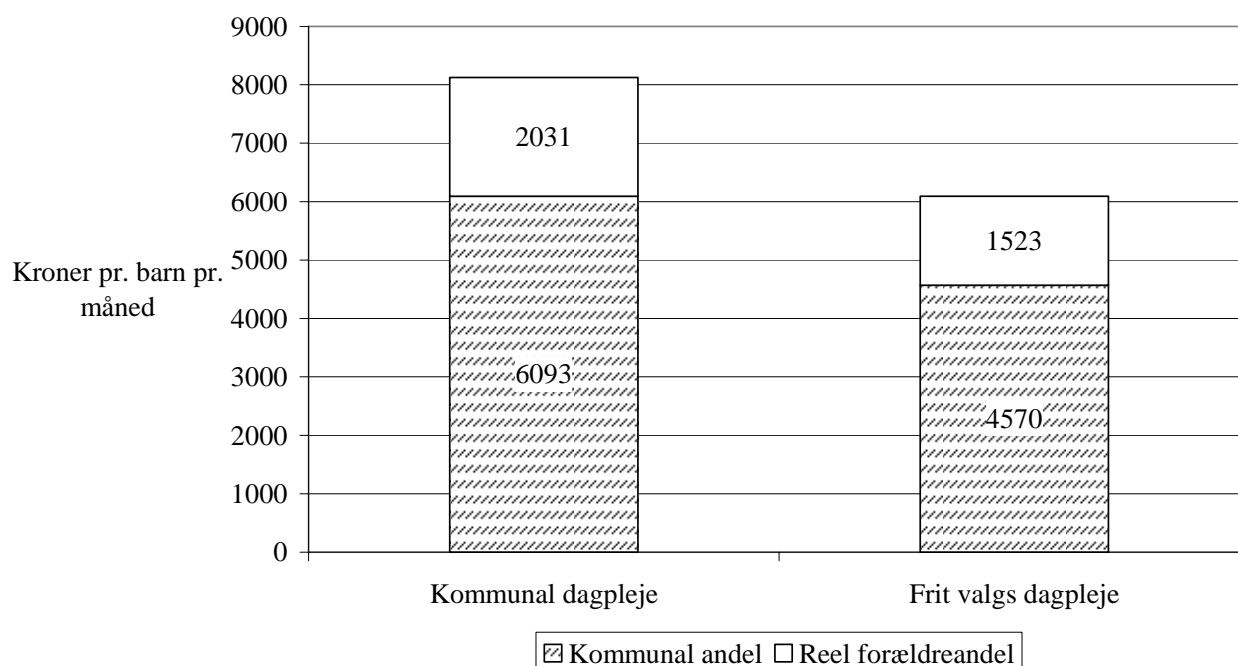
Der er desuden formentlig sket en forskydning de senere år, således at nogle institutionslignende fritvalgsordninger i tilslutning til skoler er blevet anerkendt som privatinstitutioner efter de nye regler i Dagtilbudslovens § 20, mens der er kommet flere dagplejer.

Bureau 2000 har gennemført nærmere undersøgelser af den private dagpleje i nogle af disse kommuner. Denne rundspørge refereres i Kapitel 4.

### 3.2. Frit-valgs-dagplejens økonomi

Ifølge Dagtilbudslovens § 83 skal det kommunale tilskud udgøre mindst 75 pct. af den billigste budgetterede nettodriftsudgift pr. plads eksklusive udgifter til støttepædagog. Tilskuddet kan dog højst udgøre 75 pct. af forældrenes dokumenterede udgifter til den private pasningsordning.

Kommunal og fritvalgs dagpleje - indtægter



Vi kan nu sammenligne økonomien i den kommunale dagpleje med økonomien i en frit-valgs dagpleje.

Vi tager udgangspunkt i en modelberegning, hvor forældrebetalingen for en dagplejeplads er 2031 kr. mdl.<sup>6</sup> Det svarer til en kommunal nettodriftsudgift på 6.093 kr. mdl. (idet forældreandelen

<sup>6</sup> Gennemsnitstaksten på landsplan 2008, omregnet til 12 mdrs. betaling, hvis man vægter med antallet af børn, der er omfattet af frit-valgsordningen i kommunen.

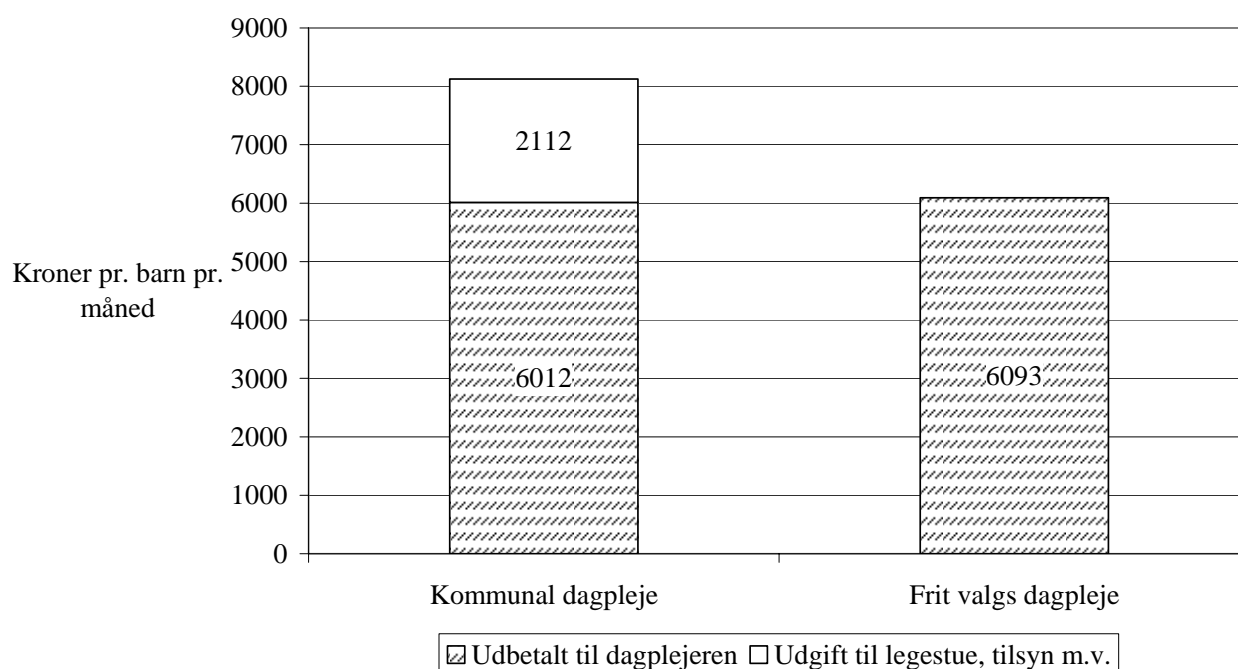
normalt er 25 pct., mens kommunen betaler 75 pct. af de samlede driftsudgifter, hvis der ikke gives ekstraordinære driftstilskud). Det betyder, at det kommunale tilskud i givet fald skal være mindst 75 pct. af 6.093 kr. = 4.570 kr. mdl. Det kræver dog, at den samlede betaling til dagplejeren er mindst 6093 kr.<sup>7</sup> Tænker vi os en samlet betaling på dette niveau svarer det til en forældrebetaling på 6.093 kr. - 4.570 kr. = 1523 kr. – dvs. 508 kr. mindre end i den kommunale dagpleje.

Indtægtssiden i dette modeleksempel er illustreret i Figur 1.

Langt de fleste kommuner udbetaler et tilskud, der ligger ret tæt på 75 pct. af nettodriftsudgiften i dagpleje. I 2/3 af kommunerne ligger det kommunale tilskud således inden for en grænse på +/- 10 pct. af det tilskud, man kan forvente ud fra en beregning ud fra dagplejetaksten.<sup>8</sup> Nogle kommuner har dog valgt et noget højere tilskud.<sup>9</sup> Det gennemsnitlige tilskud i 2008 er 4728 kr. mdl. for 0-2 årige børn<sup>10</sup> Det giver mulighed for en samlet betaling på 6304 kr. pr. barn ved en nettoforældrebetaling på mindst 1576 kr. Typisk ligger den faktiske forældreandel lidt højere, og frit-valgs dagplejeren vil da modtage f.eks. 6500 kr. pr. barn.

For 3-6 årige børn er det gennemsnitlige tilskud 3078 kr. mdl. i de kommuner, der giver dette tilskud. Figur 2 viser udgiftssiden i modelberegningen.

### Kommunal og fritvalgs dagpleje - udgifter



<sup>7</sup> Tilskuddet kan højst udgøre 75 pct. af forældrenes dokumenterede udgifter. Hvis man skal have det maksimale tilskud, må de dokumenterede udgifter pr. barn derfor mindst ligge på niveau med de kommunale nettodriftsudgifter.

<sup>8</sup> Dvs. +/- 10 pct. af 12 mdr.-dagplejetaksten ganget med 2,25 (=75 pct. af forældrebetalingen x 3)

<sup>9</sup> 7 pct. ligger lavere. 25 pct. ligger højere. Der kan være specielle beregningsmetoder i nogle kommuner.

<sup>10</sup> Vægtet med antal børn i kommunen, der er omfattet af fritvalgsordningen.

Det ses at årsagen til, at forældrene slipper billigere og dagplejerne tjener en smule mere, end man ser i den kommunale dagpleje er, at ”frit-valgs-dagplejen” ikke har ”overhead” i form af udgifter til tilsyn, legestuer, administration, udflugter m.v. Frit-valgs-dagplejen skal ganske vist også have tilsyn, men udgifterne hertil belaster ikke ordningerne.<sup>11</sup>

Til gengæld betyder dette, at frit-valgs-dagplejen normalt ikke har adgang til kommunens legestuer, udflugter, fælles uddannelsesaktiviteter m.v. Skal der kompenseres herfor, må forældre eller frit-valgs-dagplejere selv betale.

Set fra dagplejerens synsvinkel vil betalingen for 4 børn udgøre 25.216 kr. mdl., hvis betalingen er 6304 kr. pr. barn. Til sammenligning var den gennemsnitlige bruttoløn for en dagplejemor med 4 fuldtidsbørn i februar 2008 23.658 kr. mdl. I bruttolønnen er dog indregnet pension, som den private dagplejer kan vælge ikke at bruge penge på.

Hvis de private dagplejere er lønmodtagere, kan de regne med det samme skattefradrag som de kommunale dagplejere.<sup>12</sup> Hvis de har status som selvstændige, skal de fratække de faktiske udgifter og kunne dokumentere disse. Det kan i givet fald betyde et stort ekstra papirarbejde.

En del kommuner udbetaler tilskud svarende til en fuldtidsplads til private dagplejere, hvis disse har en åbningstid, der ligger over 32 timer om ugen. Det gælder f.eks. i Ålborg kommune. Det betyder, at dagplejen kan få fuldt tilskud med en åbningstid på f.eks. 35 timer om ugen. En sådan konstruktion kræver dog, at man kan finde forældre, der vil acceptere den kortere åbningstid.

Nogle steder ser man, at man ikke kan imødekomme en efterspørgsel blandt forældrene om deltidsgdagpleje, fordi man ikke kan få dagplejere, der kan klare sig for en deltidsløn. Her kan frit-valgs-ordningen – set med dagplejerens briller – være en mulighed for uændret indtjening ved f.eks. en åbningstid på 35 timer om ugen – samtidig med, at også forældrene slipper billigere.

Nogle private dagplejere tager desuden op til 5 børn. Det giver mulighed for en månedsløn på ca. 31.000 kr. mdl. – afhængigt af kommunens tilskud.

---

<sup>11</sup> Udgiftsfordelingen mellem hhv løn til dagplejere og andre udgifter er skønnet ud fra de kommunale 2008-budgetter. På landsplan har kommunerne for 2008 budgetteret med samlede driftsudgifter til løn, varer og tjenesteydelser i dagplejen på 6.436 mill. kr. Hertil kommer yderligere en række udgiftsposter, som tilgodeser dagplejen, som er konteret under fælles udgifter til daginstitutioner og dagpleje. De samlede udgifter er derfor formentlig større end de 6.436 mill. kr. Lønnen til dagplejerne er budgetteret til 4.763 mill. kr – eller 74 pct. af de 6.436 mill. kr. Indberetningerne er usikre for enkelte kommuner. FLD når således et lidt andet tal.

<sup>12</sup> Fradraget udgør på 46 pct. (af løn fratrukket pensionsbidrag og arbejdsmarkedsbidrag). Hvis man f.eks. af 24.000 betaler 2.000 til pension og 8 pct. af resten i arbejdsmarkedsbidrag, er fradraget på 9.310 kr. Fradraget kan dog kun bruges i forhold til kommuneskat og sundhedsbidrag, som tilsammen typisk udgør ca. 33 pct.). Det faktiske nedslag i skatten bliver dermed ca. 3.000 kr. mdl., som skal dække kost, slitage på møbler, anskaffelser m.v. Hvis dagplejeren etablerer sig som selvstændig, f.eks. i forhold til virksomhedsordningen, kan hun ikke bruge standardfradraget, men må i stedet opgøre de faktiske udgifter og leve op til de krav, der stilles, når det gælder virksomhedsregnskaber. Dette vil for mange være en tilskyndelse til at søge at bevare status som lønmodtager.

Alt i alt må man sige, at bestemmelsen om, at tilskuddet til frit-valgs-pasning (som blev lovfæstet i 2005), giver de dagplejere, der vælger at bruge ordningen, ganske pæne indtjeningsmuligheder. Det kræver dog, at de kan skaffe ”kunder” til deres virksomhed. De har ikke den sikkerhed for en fast indtægt, som ligger i at være ansat som kommunal dagplejer.

Der er en del usikkerhed i spørgsmålet, om ”frit-valgs-dagplejerne” skal have status som selvstændige eller som lønmodtagere.

I Københavns kommune siger man, at det er op til forældre og dagplejer at aftale, om dagplejeren skal have lønmodtagerstatus eller være selvstændig. Man er nok tilbøjelig til at mene, at det er mest overskueligt for forældrene, hvis dagplejeren er selvstændig, men de fleste dagplejere, som arbejder enkeltvis, er formentlig i dag lønmodtagere.

I Odense oplyser man i de private dagplejeres lokale sammenslutning, at man finder retstilstanden uafklaret. I nogle henseender (fx i forhold til anvendelse af fradrag i forhold til skattevæsnen) er man lønmodtagere. I andre henseender er man selvstændig. F.eks. får man honorar som B-indkomst.

I Ålborg oplyser formanden for De private Dagplejere, at de fleste af medlemmerne formentlig har status som lønmodtagere, men at man også her savner en afklaring. De private dagplejere i denne kommunale er typisk organiseret i ASE eller i Kristelig Fagforenings A-kasse. I ASE siger man, at private dagplejere er selvstændige, mens man hos de kristelige får at vide, at man skal være lønmodtager.

Den nye Dagtilbudsvejledning har en længere passage om spørgsmålet om lønmodtager/selvstændig for de dagplejere, der arbejder efter § 80 (se ramme).

### **Selvstændig eller lønmodtager – hvad siger Dagtilbudsvejledningen**

#### *33.3.2 Forældrene som arbejdsgivere*

Hvis forældrene indgår aftale med en passer, hvor forældrene ansætter passeren, eksempelvis i de tilfælde hvor forældrene indgår aftale om pasning i forældrenes eget hjem, eller flere forældre går sammen og ansætter en passer til at passe børnene i et af forældrenes hjem, vil der som oftest være tale om et arbejdsgiver-/lønmodtagerforhold, således at forældrene som konsekvens af anden lovgivning ud over den aftalte løn har udgifter til f.eks. feriepenge, ATP-bidrag og arbejdsskadeforsikring.

Børnepasseren skal have skriftlig oplysning blandt andet om lønnen, arbejdets art, arbejdstid, rettigheder med hensyn til betalt ferie, forhold under sygdom og opsigelsesvarsel. Indgår forældrene aftale med en børnepasser om at være ”ansat i huset”, kan der desuden være tale om udgifter til kost og logi som en del af lønnen. Se afsnittet ”Godkendelse af de økonomiske forhold” i dette kapitel om anvendelsen af kommunens tilskud til privat pasning. Det er alene forældrenes ansvar at udbetale løn til børnepasseren, herunder eksempelvis udarbejde lønsedler samt



ansættelsesbevis. Se dog afsnittet ”Kommunalbestyrelsens tilbud om administration” i dette kapitel.

Kommunalbestyrelsen har ikke arbejdsgiverforpligtelser i forhold til børnepasseren.

*Specielt når der er tale om arbejdsgiver/lønmodtagerforhold:*

- Udarbejdelse af ansættelsesbevis.
- Afklaring vedr. beskatning, ydelse af ATP-bidrag og indeholdelse af arbejdsmarkedsbidrag.
- Oprettelse af SE-nummer hos SKAT (med henblik på indbetaling af ATP-bidrag og feriegodtgørelse).
- Ydes der løn under ferie eller feriegodtgørelse.
- Hvordan klares pasningen i ferieperioder.
- Ydes der løn under sygdom eller sygedagpenge/barselsdagpenge.
- Tegning af arbejdsskadeforsikring.

*Specielt når der er tale om ”ansat i huset” i forældrenes hjem:*

- Ydes der fri kost eller både fri kost og logi.
- Skal børnepasseren varetage andre opgaver i hjemmet end børnepasning (arten og omfanget heraf).

### *33.3.3 Passeren er selvstændig erhvervsdrivende*

Benytter forældrene en selvstændig erhvervsdrivende til børnepasning, vil der typisk være tale om, at forældrene anvender deres tilskud til at betale en fast bruttoydelse for at få barnet passet.

*Specielt når der er tale om en selvstændig erhvervsdrivende:*

- Er der aftalt en bruttoydelse for børnepasningen.
- Er den selvstændige registreret hos SKAT med SE-nummer.
- Hvordan klares ferieperioder.
- Hvordan klares sygeperioder – den selvstændige kan eventuelt tegne sygedagpengeforsikring.

Som det ses, lægger vejledningen nærmest op til, at den type af privat dagpleje, man kender i dag, typisk må betragtes som selvstændige. Man skal imidlertid være klar over, at den afklaring i forbindelse med aftaleindgåelsen, der lægges op til i vejledningen, næppe altid finder sted i praksis.

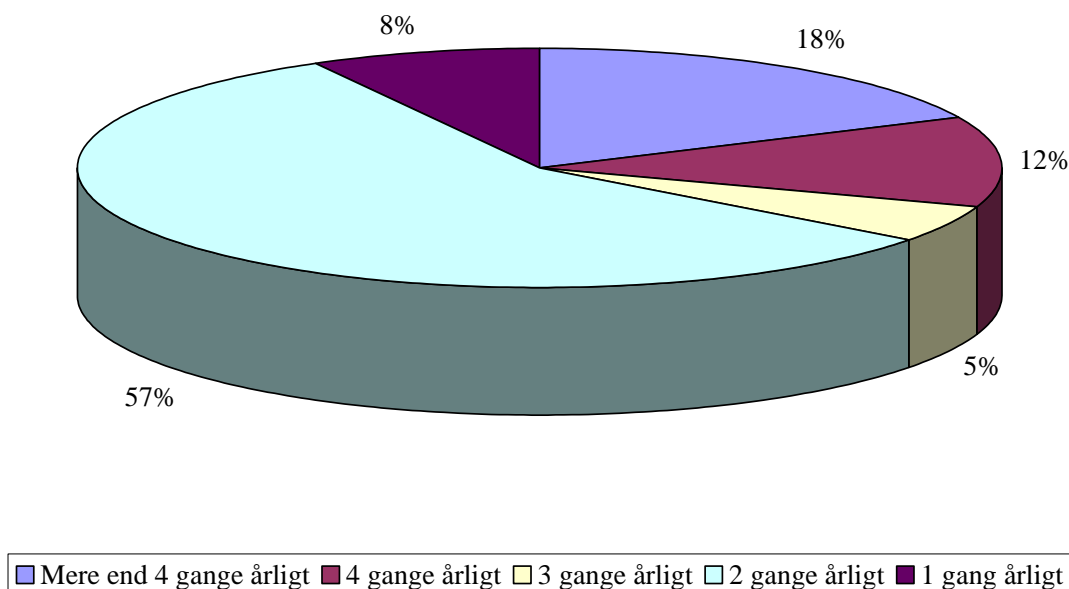
Enkelte kommuner har løst problemet ved, at forældrene – mod et mindre vederlag på fx 60 kr. mdl. – kan påtage sig arbejdsgiveropgaverne på forældrenes vegne.

## **3.3. Tilsyn**

I forhold til den undersøgelse, Bureau 2000 gennemførte for FOA ved årsskiftet 2003/04, synes *tilsynet* med frit-valgs-dagplejen at være kommet i fastere rammer mange steder. Kun et par kommuner oplyser, at de ikke fører fast tilsyn.

Tilsynets hyppighed fremgår af Figur 3.

### Hvor ofte er der tilsyn med frit-valgs-dagpleje?



Det fremgår, at de fleste frit-valgs-børn (57 pct. af børnene) passes i ordninger, hvor der ifølge kommunen føres tilsyn ca. 2 gange årligt. Ca. 1/3 af børnene er i ordninger, hvor der er hyppigere tilsyn, mens 8 pct. af børnene kun får tilsyn 1 gang årligt.

Tilsynet med frit-valgs-dagplejen sker dog langt fra så hyppigt som tilsynet med den kommunale dagpleje. 81 pct. af den kommunale dagpleje får tilsyn med 1-2 mdrs. mellemrum.

Et lille antal frit-valgs-dagplejer har formentlig karakter af stordagplejer, dvs. at der er mere end 5 indskrevne børn, så ordningerne kræver mere end én voksen. Bureau 2000 har spurgt de 10 kommuner, som har flest børn i frit-valgs-dagpleje, om de har kendskab til sådanne ordninger. I Ålborg mener, man der findes omkring 5 sådanne ordninger. Ingen af dem har mere end 10 børn, og typisk er der tale om, at mor og datter eller et ægtepar driver dagpleje sammen. I nogle få tilfælde er der ansat f.eks. en ung pige. På landsplan er der antagelig ca. 10 sådanne stordagplejer, der drives efter frit-valgs-bestemmelserne.<sup>13</sup>

Ud over de private stordagplejer, som findes drives efter frit-valgs-bestemmelserne, findes et antal stordagplejer, etableret som puljeordninger, jf. nedenfor.

<sup>13</sup> Det er en skøn, om man vil kalde en konkret ordning en institution eller en stordagpleje. Det karakteristiske for en stordagpleje er i denne kortlægning, at den er målrettet de 0-2 årige, drives fra et hjem og ledes af ikke-uddannede personale

Frit-valgs-bestemmelsen anvendes desuden til drift af et mindre antal institutionslignende ordninger. Disse er beskrevet i afsnittet om institutioner.

### 3.4. Kommunale vurderinger

Bureau 2000 har som led i undersøgelsen interviewet forvaltningspersonale i tre kommuner (Vordingborg, Odense og Ålborg) om tilsynet med den private dagpleje.

Det er den overvejende holdning, at den private dagpleje giver problemer både med hensyn til sikring af kvaliteten og med hensyn til kommunens planlægning.

Med hensyn til kvaliteten vedgår man flere steder, at tilsynet overvejende handler om de ydre rammer. Det hænger igen dels sammen med de ressourcer, der afsættes til tilsyn, dels med, at man ikke har så meget "at have tilsynet i". En dagplejepædagog, som fører tilsyn med *kommunale* dagplejere, kan godt stille krav til indholdet i arbejdet, f.eks. når man diskuterer gennemførelsen af kommunens læreplan. Tilsvarende krav kan den tilsynsførende ikke stille til de private dagplejere, selv om man selvfølgelig kan rådgive. Men det er i sidste ende *forældrene*, der afgør, om dagplejeren udfører sit arbejde tilfredsstillende.

Ålborg kommune, som har mere end 800 børn i privat dagpleje, oplyser, at man ved tilsyn tjekker fysiske ramme i hjemmet. (badebassin m.v. og hvor mange møbler m.v.), og man vurderer om huset er egnet. Kommunens tilsynsførende har en tjekliste, som de gennemgår i hjemmene.

Der er to tilsynsbesøg årligt og et godkendelsesbesøg. Kommunen tjekker de sociale oplysninger, men kan ikke bestemme om den private dagplejer er egnet til at passe børn. De pædagogiske konsulenter spørger dog meget ind ved besøget.

Kommunen opfordrer til, at forældrene klager hvis der er problemer, men det er sjældent det sker. I stedet flytter forældrene børnene. Men hvis forældrene klager, så rykker kommunen ud, men forældrene er meget forsigtige, de er bange for hvad det betyder for børnene. Der kræves straffeattest og socialattest.

Kommunens dagplejepædagoger deltager gerne i arrangementer for de private dagplejere, og der kan altid ringes til de to dagplejepædagoger, der er tilknyttet de private dagplejere. Dagplejepædagogerne kan vejlede generelt om problemer m.v. om børn, men ikke om det konkrete, enkelte barn. De private dagplejere bliver ikke inviteret med til pædagogiske arrangementer m.v. i kommunen.

I en anden kommune fremhæver man, at det er et problem, at de private dagplejer ikke er med i legestue og kompetenceudvikling.

*”Der hvor de private dagplejere er problematiske, er at de ikke deltager i legestuerne og de andre steder hvor man arbejder med kompetenceudvikling og læreplaner”*

*”Hvis der er et sårbart barn, har de private dagplejere selvfølgelig ret til at få talepædagog og anden bistand. Vi skal lovgivningsmæssigt hjælpe, hvis den private dagplejer har et barn, der har problemer. De kan imidlertid ikke ringe til den pædagogiske konsulent. I stedet må de evt. kontakte kommunens PPR.”*

Også i den sidste kommune mener forvaltningen, det er et problem, at pædagogisk kvalitet og læreplaner i den private dagpleje ikke er underlagt kommunen, og kvaliteten ikke kan tjekkes. Det anføres, at det ofte mærkes når det gælder sproget hos børnene, når de begynder i skole. Det er et problem, men på den anden side er forældrene glade for dagplejen.

Ligesom på institutionsområdet fremhæves, at det kan give planlægningsproblemer, at man har to parallelle systemer.

I en kommune fremhæver man, at udviklingen i børnetallet kan lede til overkapacitet samlet i kommunen. Hvis to private dagplejer bliver godkendt til 5 børn hver, skal man så pludselig fyre tre kommunale dagplejere, der skal have løn 7 mdr. frem. Det bliver dyrt for kommunen, fordi der er dobbelt betaling for børn. Hvis omvendt en dagpleje lukker, så skal kommunen pludselig pga. pasningsgarantien finde plads til de børn, der var i dagplejen.

### 3.5. Puljedagpleje

Bureau 2000's kortlægning har fundet frem til 163 puljeordninger i foråret 2008. Heraf har 17 ansøgt om at overgå til det nye lovgrundlag for private institutioner.

Ved årsskiftet 2003 var der 63 dagplejelignende puljeordninger med et samlet børnetal på 405.<sup>14</sup>

Tabel 4 viser, at forekomsten af dagplejelignende puljeordninger er reduceret til 42.

**Tabel 4. Dagplejelignende puljeordninger foråret 2008**

Kommune	Ordninger med op til 5 børn		Ordninger med mere end 5 børn		I alt	
	Antal ordninger	Antal børn	Antal ordninger	Antal børn	Antal ordninger	Antal børn
Slagelse	0	0	1	20	1	20
Varde	4	19	2	29	6	48
Fredericia	3	11	0	0	3	11
Herning	1	4	0	0	1	4
Ikast-Brande	2	9	1	14	3	23
Morsø	1	5	6	93	7	98
Thisted	12	51	0	0	12	51
Vesthimmerland	1	4	1	17	2	21
Rebild	1	5	0	0	1	5
Mariagerfjord	0	0	1	7	1	7
Jammerbugt	0	0	5	93	5	93
Hele landet	25	108	17	273	42	381

Eftersom Dagtilbudsloven betyder, at der ikke kan oprettes nye puljeordninger, må man regne med, at det er en pasningsform, som langsomt vil blive afviklet. Hvis der er tale om dagplejelignende ordninger, må man i stedet regne med, at nye ordninger søges etableret som frit-valgs-dagpleje.

15 af de 17 puljedagplejeordninger med mere end 5 børn har givet oplysninger om bemanning. Der er (omsat til fuldtidsstillinger) 50 ikke-uddannede medarbejdere til 252 børn i disse 15 ordninger. Desuden i alt 30 pædagogtimer. Hertil kommer ordningernes ledere. 5 af ordningerne oplyser, at de supplerer den voksne bemanning med skolepiger/unge piger om eftermiddagen.

<sup>14</sup> Notat om udbredelsen af den private dagpleje ved årsskiftet 2003/04. FOA/Bureau 2000. Nogle af ordningerne havde dog mere end 5 børn.

### 3.6. Privat dagpleje

Den nye Dagtilbudslov fra efteråret 2007 fik en bestemmelse om privat dagpleje i § 21, stk. 3, som siger:

*”Dagtilbud i private hjem m.v. kan efter aftale med kommunalbestyrelsen drives af en privat leverandør som privat dagpleje.”*

Forskellen mellem evt. dagpleje efter denne lov og frit-valgs-dagpleje er først og fremmest, at det er *kommunen*, der indgår aftalen med den private dagpleje, hvorimod det er forældrene, der indgår aftale om frit-valgs-dagpleje.

Private dagpleje efter § 21 adskiller sig fra ”frit-valgs-dagplejen” ved, at der ikke er nogen nedre eller øvre grænse for tilskuddet pr. barn og idet hele taget ingen nærmere bestemmelser om ordningernes finansiering – heller ikke forældrebetaling.

Det er op til den enkelte kommune, om man vil give tilladelse til privat dagpleje, og man kan lukke for tilskuddet, hvis man ikke længere mener, der er behov for dem – f.eks. hvis børnetallet falder.

Hvis der oprettes privat dagpleje efter § 21, stk. 3, er den en del af kommunens dagtilbud. Selv om de private dagplejere ikke er ansat af kommunen (man har driftsoverenskomst med den), er de underlagt det kommunale tilsyn og forvaltningsloven, ligesom de eksempelvis må acceptere rygeforbud. Den private dagpleje skal udarbejde en læreplan og en børnemiljøvurdering, og der skal sikres forældreindflydelse.

Bureau 2000 er ikke i løbet af sin kortlægning stødt på kommuner, hvor denne bestemmelse er bragt i anvendelse. Man bør dog være opmærksom på, at bestemmelsen på et tidspunkt vil kunne anvendes til f.eks. at udlicitere dele af den kommunale dagpleje eller til oprettelse af selvstændige dagpleje-kooperativer drevet af en gruppe dagplejere i fællesskab.

### 3.7. Særlige lokale ordninger

Københavns kommune har en ordning, hvor forældre ved barselsorlovens udløb kan få løn for at passe deres eget barn samt et barn fra andre forældre. Lønnen er ca. 14.000 kr. mdl. for de to børn.

Enkelte kommuner tilbyder forældrene ”hjemmedagpleje”, som drives efter Dagtilbudslovens § 21, stk. 1, dvs. samme bestemmelse som kommunal dagpleje. I eksempelvis Gentofte kommune var der foråret 2008 75 børn i hjemmedagpleje.

Hjemmedagplejen adskiller sig fra den kommunale dagpleje ved, at pasningen foregår i *forældrenes* hjem. Hjemmet godkendes af dagplejeformidlingen på linje med andre dagplejehjem. Normalt lægger dette hjem så lokaler til pasning af et af hjemmets egne børn samt et barn fra et andet hjem.

De personer, som arbejder i hjemmedagplejen, ansættes af kommunen og lønnes efter FOAs overenskomst. Deres arbejdstid er 37 timer, så ”åbningstiden” er kortere end i almindelig dagpleje. Forældrebetalingen er den samme som i den kommunale dagpleje, men de forældre, som lægger hjem til, slipper med 500 kr. mindre pr. måned.

### 3.8. Pasning af egne børn

Ifølge Dagtilbudslovens § 86 kan en kommune give tilskud til forældre, der ønsker at passe deres egne børn. Det er frivilligt for kommunen, om man vil give tilskud. 764 børn i 46 kommuner er i dag omfattet af denne ordning. I de kommuner, hvor man giver tilskud til pasning af egne børn, udgør tilskuddet i gennemsnit 4720 kr. mdl. for 0-2 årige og 3245 kr. mdl. for 3-6 årige<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Vægtet med antal børn omfattet af ordningen.

## 4. Nærmere fokus på den private dagpleje

Som led i kortlægningen af den privat dagpasning i Danmark er der gennemført 3 fokusgrupper med private dagplejere forskellige steder i landet, nemlig Ålborg, Odense og Vordingborg.

Formålet er at belyse arbejdet og arbejdsforholdene i den private dagpleje, og så at høre de private dagplejeres bud på om der er områder hvor FOA eventuelt kan gøre en forskel.

Interviewformen bygger på SWOT-konceptet. Det giver mulighed for i en meget åben form at angive hvorledes dagplejerne ser på den private dagplejes styrker, svagheder, muligheder og trusler.

Selve interviewet har været en åben samtale. Vi har startet med indledende spørgsmål, som: Hvad er baggrunden for at starte som privat dagpleje? Hvor længe har I været private dagplejere dagpleje? Har I været kommunale dagplejere før?

Herefter gik vi videre med styrker, svagheder, muligheder og begrænsninger. Det blev dog søgt at sikre, at interviewet undervejs kommer ind på:

- Forældrekontakt
- Arbejdet med børnene
- Arbejdstilrettelæggelsen
- Tilsyn
- Forhold til kommune,
- Forholdet til andre dagplejere privat/kommunale
- Fysiske rammer, Legestue
- Ferier,
- Gæstepleje
- Økonomi, Administration
- Kolleger
- Forholdet til FOA

I første gruppe deltog fem dagplejere, som alle havde mindst fem års erfaring som private dagplejere. En enkelt er startet allerede i 1996 under forsøgsordningen, og er uddannet børnehavepædagog. Kun en af dagplejerne har været kommunalt ansat, og valgte privat dagpleje i forbindelse med store nedskæringsrunder inden for dagplejen i 2003.



Dagplejerne passer normalt 5 børn, en enkelt er dog i øjeblikket nede på 4 børn, men forventer snart igen at have 5 børn.

I anden gruppe var der 5 deltagere tilstede ved interviewet. De har været private dagplejere i mellem 2 og 8 år. 3 af deltagerne passer 5 børn, en enkelt har 4 mens en har 8 og en ansat. Åbningstiden i ordningerne er fra 42½ time til 48 1/4 time. I den sidste gruppe var der 7 deltagere som repræsenterede 5 ordninger.

#### 4.1. Hvorfor privat dagplejer?

Der er mange årsager til at vælge at blive privat dagplejer, en af grupperne præsenterede sig således:

*”Jeg har været kommunal dagplejer i 2 perioder, da jeg skulle fastansættes, var kommunen i gang med en fyringsrunde, og derfor var der ingen stillinger. Lederen i kommunen spurgte derfor om jeg ikke ville være privat dagplejer. Sådan kom jeg i gang, den børneflokk jeg havde i de kommunale kom med. Det er 8 år siden. Jeg har 5 børn.”*

*”Jeg har været dagplejer i 3½ år. Først prøvede jeg kommunal, men der var ikke behov, så blev jeg privat. Jeg har 4 børn”.*

*”Jeg været privat dagplejemor siden 2004, inden da har jeg arbejdet inden for psykiatrien. Da jeg startede var det en måde at komme hjem og være sammen med mine børn, jeg ville gerne være mere sammen med mine egne børn. Jeg blev dog meget glad for det, og jeg savner ikke mit gamle job. Jeg vil ikke søge kommunal, jeg er meget glad for friheden. Jeg har 5 børn.”*

*”Jeg har været privat dagplejer i 4 år, jeg har stået i butik og været selvstændig. Da butikken ikke kørte rundt måtte jeg tilbage til Salling, men det passede meget dårligt med 2 små børn, så jeg blev dagplejemor. Det lå ligesom i familien, både min mor og min søster har været dagplejemødre”.*

*”Jeg har været privat i 2 år. Jeg har 8 børn og en ansat. Jeg blev privat fordi jeg ikke kunne finde en plads til mit eget barn, jeg søgte ind til de kommunale, men de manglede ikke nogen. Da jeg havde fået nok børn, ringede de og spurgte om jeg ville være kommunal. Men nu vil jeg være privat. Jeg har udvidet her til januar, og jeg er godkendt til 10 børn. Jeg syntes det er super godt at være 2, man kan lave flere ting, med både de små og de store.”*

## 4.2. Arbejdstilrettelæggelsen

Der er stor enighed om at det er af meget stor betydning at man som privat dagplejer har en stor grad af selvbestemmelse. Som det vigtigste nævnes at man selv bestemmer hvor mange og hvilke børn man vil have, arbejdstid og ferie, og hvorledes dagen skal forløbe. Fordelen er at man er sin egen chef og selv bestemmer, hvad kvalitet er. Hjemmet er blevet ”privat” igen, hvor man som kommunal dagplejer oplevede det som ”kommunalt”.

Der lægges også vægt på, at man selv kan bestemme, hvem man skal arbejde sammen med. Som privat dagplejer er man ikke tvunget til at være sammen med nogle i eksempelvis legestuen, man ikke ønsker.

*” Vi skal selv skaffe legestue, vi får den ikke som de kommunale. I den kommunale bliver man placeret i en gruppe, man kan ikke vælge at være sammen med nogen, man gerne selv vil være sammen med.”*

Ligeledes opleves det som en fordel, at det er dagplejerens eget valg, om hun vil have hund, om hun vil være økologisk dagplejer, eller om hun ønsker at drive en stordagpleje.

*”Jeg havde en der i går spurgte hvad jeg ville gøre hvis der var en der havde allergi. Jeg svarede, at så måtte de finde et andet sted. Han spurgte så om hvad nu, hvis et af børnene fik allergi, jeg svarede, at så måtte barnet et andet sted hen. Jeg spurgte, om han mente, at jeg så skulle aflive min hund. Han kunne godt se at det ikke var en mulighed.”*

Det, at der ingen gæstebørn er, er en stor fordel. Dem, der havde været kommunale, følte sig dengang som ”svingdøre”, hvor de ofte så grædende børn/forældre – nye hver dag.

Dagplejerne føler, at det er deres egne værdier, og at de bedre kan tilpasse sig børnenes behov. De oplever større fleksibilitet, fx kan man aftale med forældre at de kommer lidt sent med børnene, man behøver heller ikke bruge tid på handleplaner og rapporter, men kan i stedet benytte tiden på børnene. De føler egen stolthed i arbejdet. Forældre har selv valgt dem.

Åbningstider er en vigtig faktor for mange forældre. Mange oplever, at forældrene må vælge den private dagpleje, fordi deres arbejdstider ikke passer ind i den kommunale dagplejes åbningstider, fx fordi de er skiftende fra uge til uge, eller de er afhængige af at barnet kan passes i aftentimerne.

### 4.3. Forældrekontakt og forældresamarbejde

De forældre som søger den private dagpleje har gjort op hvad de vil. De accepterer de vilkår den private dagpleje tilbyder. Man oplever også at få børn langvejs fra. For forældrene er det ikke væsentligt at skulle køre længere, hvis de til gengæld får en velfungerende dagpleje.

Forældrene finder og vælger selv den private dagpleje. Det betyder, at de ikke som i den kommunale er begrænset til at vælge mellem et begrænset antal steder, mens de i den private kan se på så mange de ønsker. Forældrene vælger ud fra hvordan de oplever samarbejdet vil blive, men også ud fra særlige ønsker til rammer, fx behov for pasning på særlige tidspunkter.

Der opleves en stor gensidig respekt mellem forældre og dagplejere. Som privat finder man altid en løsning, systemet er ikke så stift. Kommunikationen er kortere. Vi løser problemerne selv sammen med forældrene og behøver ikke at have en pædagog med udefra, siger man.

*”Hvis jeg skal noget, så spørger jeg børnenes forældre om jeg må. Så aftaler jeg det med en af de andre. Vi er kun ansvarlige over for forældrene.”*

*”Kommunikationen er kortere. Min mor kan passe børnene. Det har jeg en aftale med forældrene om. Jeg siger det altid, men de siger at jeg ikke behøver, fordi de ved, der er styr på det”*

En beretter, at hun har passet et barn, men forældrene tog på skiferie med et ældre 11 årigt barn, som havde hårdt brug for forældrenes hele opmærksomhed.

De fleste af dagplejerne afholder forældrearrangementer. En holder eksempelvis 2 årlige arrangementer, et i januar, hvor der planlægges ferie, og et til sommer hvor forældrene kommer ned i sommerhuset. Det er meget populært hos forældrene.

En enkelt laver ikke egentlige arrangementer men oplever tit, at forældrene slår sig ned. Alle oplever, at døren står lidt mere ”åben” i den private dagpleje.

Alle oplever dog at det er meget vigtigt at sætte klare regler for forholdet til forældrene, for at sikre også at have et privatliv som privat dagplejer. Eksempelvis har nogle oplevet at forældrene sendte SMS på alle tider af døgnet, med informationer om børnene. En anden udtrykte det på denne måde:

*”Jeg måtte sige ”jeg har også et privatliv”. De forstod godt, at de var gået over stregen, de kom med blomster og undskyldning næste dag.”*

De oplever i dagligdagen at det er meget vigtigt at samarbejde med forældrene, man bliver nødt til at have en dialog og finde en løsning. Man kan ikke bare sende problemet videre til en dagplejepædagog, man bliver selv nødt til at finde en løsning.

*”Forældrene opdager hurtigt hvis du ikke passer din virksomhed. Det er som at have sin egen købmandsbutik. Kunderne opdager meget hurtigt om tingene er i orden, og hvis ikke, så handler de et andet sted”*

Børnene i dagplejen er ofte dem med ressourcestærke forældre. Det skyldes bl.a., at det kun er dem, som ikke er afhængig af økonomisk friplads, og som også har mulighed for at passe børnene selv, når dagplejeren fx er syg.

I forbindelse med rekrutteringer af nye børn, er det af stor vigtighed at være kendt, så jo længere tid, man har været privat dagplejer, jo nemmere er det. Mødregupperne og nu også nettet har indflydelse. Det betyder meget, at de kan komme ud og se stedet. De vælger selv.

#### **4.4. Forholdet til den kommunale dagpleje**

I alle tre kommuner hvor interviewene er gennemført, oplever man forholdet til den kommunale dagpleje og de kommunale dagplejere meget svært.

I en kommune berettes følgende:

Dagplejerne oplever, at der er stor forskel på at være kommunal og privat dagplejer. Kulturen inden for den kommunale dagpleje opleves som meget præget af interne justits. Man oplever, at de kommunale dagplejere holder meget øje med hinanden, og eksempelvis holder øje med, at ingen har børnene for længe. De oplever også, at de private dagplejere, som tidligere har været kommunale, mødes med en meget hård facade.

Erfaringen er at den kommunale dagpleje er i øjeblikket meget presset, og at der ansættes kommunale dagplejere, der er dårligere end dem man ansatte tidligere. Der ansættes kommunale dagplejere som man aldrig ville have ansat for 10 år siden.

De private dagplejere oplever at forholdet til de kommunale dagplejere er meget anstrengt. De oplever at mange af de kommunale dagplejere ikke hilser på dem, hverken når de mødes på gaden eller på legepladsen.

*”Jeg mødte en kommunal dagplejer, som troede jeg var kommunal, og som derfor skulle til at hilse. Som hun sagde: Hvis du havde været kommunal ville jeg have hilst på dig.”*

*”Vi er et udskud som de ikke rigtigt vil have noget at gøre med.”*

De private oplever også at de kommunale dagplejere synes at de tager børn fra dem. Til forskel oplever de ingen problemer i forhold til institutionerne. De kan besøge børnehaverne, hvis de vil.

I en anden kommune oplevede man, at det er den kommunale dagpleje som har besluttet, at de ikke må omgås.

Dagplejere som før var kommunale oplever det hårdt, at de ikke mere må omgås tidligere kollegaer.

*”Dem jeg kender fra den kommunale dagpleje, og som jeg har arbejdet sammen med rigtigt længe, må jeg ikke mere se. Det er fyringsgrund hvis den kommunale er sammen med mig.”*

De private dagplejere mener, de bliver holdt uden for. På den ene side vil kommunen gerne have dem, men på den anden side skal de ikke tro de er noget – med undtagelser:

*”Jeg har altså fået lov til at komme med til påskegudstjeneste med de kommunale. Kirken er ligeglad med, om man er privat eller kommunal.”*

Som forklaring på det vanskelige forhold, nævnes bl.a. at de kommunale måske er bange for at de private tager deres job og måske har flere friheder og fordele, men også at der er mange myter og fordomme på begge sider.

*”Der er mange myter der går begge veje. Der er mange fordomme om den ene gruppe contra den anden”*

I den sidste kommune oplevede man, at forholdet til de kommunale dagplejere er præget af, at der går rygter om, at det er de private dagplejeres skyld hvis der sker nedskæringer eller fyringer.

Dagplejerne i denne kommune oplever ikke at have ret til at deltage i overgangen fra dagpleje til børnehave. Det betyder bl.a. at flere har oplevet at de som private dagplejere ikke må besøge børnehaverne på samme måde som de kommunale. Der udtrykkes ønske om at deltage i denne brobygning.

#### **4.5. De private dagplejeres forhold til kommunen**

Der er stor forskel på, hvorledes kommunernes støtte opleves. Dette hænger dels sammen med, hvor mange ressourcer kommunen har afsat til opgaven, dels med traditionerne i de enkelte kommuner. Det har også stor betydning, om dagplejerne selv har etableret et netværk, som kan kompensere for de informationer m.v. som man ikke automatisk modtager som privat dagplejer. De private dagplejere i en stor kommune oplever, at kommunen har været en god hjælp når de starter som private dagplejere.

Der er i kommunen ansat 2 dagplejepædagoger som fører tilsyn med den private dagpleje, og som også hjælper med generelle spørgsmål. Der er stor tilfredshed med de dagplejepædagoger, der er tilknyttet den private dagpleje.

*”Man kan ikke ringe ind og have et specifikt problem, men de vil gerne hjælpe med generelle problemer. Hun kan i bund og grund ikke sige noget til det vi gør, kun hvis det er grelt. Hvis jeg har en aftale med forældrene, så kan hun ikke sige noget, selv om hun ikke synes det er en god ide. Men jeg synes at de er søde til at vejlede.”*

I det kommunale system får man hele tiden information, kurser og kollegialt samvær. Den private dagplejer skal selv dække disse tiltag af egne lomme.

*”Hvis vi mangler foredrag eller anden oplysning, stabler vi bare det på benene. Man bliver nødt til at have lidt drive for at blive privat dagplejer”*

De private dagplejere har etableret deres egen forening hvor de snakker sammen.

*”Vi har jo ikke sparring fra kommunen, når vi starter op, nu har vi foreningen, hvor vi taler sammen. De hjælper en når man starter op.”*

Flere steder betragtes det som en ulempe, at man ikke automatisk bliver orienteret om nye tiltag på området. Der efterlyses mulighed for at deltage i distriktsmøder, hvor der er foredrag og temaer. Der er et samstemmende ønske om at de private dagplejer ligestilles med kommunale i forhold til informationer. De private dagplejere vil også gerne betale for det.

Hvis man som privat har problemer med et barn, kan man ikke ringe til kontoret og få hjælp hos pædagogerne.

*”Vi må selv finde ud af at ringe eks. til embedslægen. Ligeledes har vi ingen vi kan henvende os til hvis vi har et barn med taleproblemer. Jeg synes alle burde indbydes. Det er jo alle børn fra samme kommune.”*

Kommunen kommer på tilsyn en gang om året. Her tjekkes om sikkerhedsmæssige ting er i orden. Herudover kræves straffeattest og børneattest for den ansatte, men ikke for hele familien.

I den sidste kommune er der enighed om, at man gerne så kommunen i en mere aktiv rolle, og de fleste vil gerne have pædagogiske tilsyn og ikke kun tilsyn med de fysiske rammer. Flere lægger vægt på at kommunen ikke stiller krav nok til kvaliteten i den private dagpleje. En har aldrig hørt fra kommunen ud over det tilsyn, hun fik da hun åbnede, en anden er blevet bedt om at lave ændringer på huset, men det er aldrig blevet tjekket om de faktisk er blevet udført. Det bliver ligeledes påpeget at man gerne vil have, at børneattester fra dagplejere og ansatte blev en del af godkendelsen. Flere oplevede, at de ikke kunne gøre brug af kommunes beredskab over for børn med særlige problemer, men måtte købe ydelserne særskilt.

## 4.6. Kollegerne

Alle er enige om, at det kan være en ulempe, at man er så meget sig selv når man arbejder. Det stiller store krav til den enkelte om selv at være opsøgende.

I to af de tre kommuner er de private dagplejere gået sammen og etablerer forskellige former for netværk. I den kommune hvor man endnu ikke har dette, blev man i forbindelse med interviewet enige om, at det vil være en god ide at lave fællesarrangementer, og der udarbejdes en telefonliste. I Ålborg har private dagplejer en fælles hjemmeside ([www.deprivatedagplejere.dk](http://www.deprivatedagplejere.dk)) med oplysninger bl.a. for potentielle forældre om 153 private dagplejere. I Odense har ”De private dagplejere i Odense kommune” den fælles hjemmeside [www.dagplejeiodense.dk](http://www.dagplejeiodense.dk) med oplysninger om 38 dagplejere.

Begge foreninger holder regelmæssige møder.

## 4.7. Forholdet til FOA

Der var stor forskel på hvordan man i grupperne betragtede FOA og FOA's rolle, men samlet var der i alle grupperne ønske om, at FOA kommer til at spille en mere central rolle i forhold til de private dagplejere. Det var også tydeligt, at lokale traditioner spiller ind. Alle gav udtryk for at være glade for, at FOA nu sætter fokus på de private dagplejere.

I den ene gruppe var 4 ud af de 5 deltagere i fokusgruppen medlem af FOA. Der blev udtrykt ønske om, at FOA fik en afdeling for private dagplejer, og at FOA kunne gøre noget for at ændre forholdet mellem den kommunale og privat dagpleje. Der blev også udtrykt ønske om at de gerne ville inviteres med til dagplejedagen og landskonferencer.

Flere gav udtryk for, at de havde oplevet god opbakning fra FOA, hvis der have været problemer. Bl.a. nævnte en at have haft god hjælp i forbindelse med nogle feriepenge. Derimod oplevede flere det skuffende, at de ikke kunne være medlem af pensionskassen.

I den anden gruppe var det opfattelsen, at FOA ikke før har været interesseret i de private dagplejere, og de har oplevet, at de bl.a. på møder er blevet holdt udenfor. De har haft oplevelsen af at de ikke har været ønsket. Mange har derfor valgt Kristelig Fagforening, som de oplever, har støttet dem.

*”Mange er med i den Kristelige fagforening. De stod med åbne arme og holdt informationsmøder. De har jurister og hjælpere gerne, hvis vi har problemer. Eks hvis*

*der er nogle forældre der ikke vil betale, så får de assistance til at få pengene ind. De har kørt private søgsmål. Der er ikke sådan at det kun er FOA der kan yde juridisk bistand, det kan ASE og de kristelige også.”*

De private dagplejere i denne gruppe mente, at FOA bliver nødt til at se på, hvorfor der ikke er nogen der vil være kommunale dagplejere og hvorfor der er kommet så mange private dagplejere. Der er bred enighed om, at FOA kunne være en aktiv spiller i forholdet mellem den private og kommunale dagpleje. Det nævnes eksempelvis, at FOA kunne kæmpe for, at de private og kommunale dagplejere kunne gå sammen og lave fælles kurser.

*”FOA kunne godt lave foredrag for os. Det ville være oplagt hvis FOA kunne lave kurser, hvor private og offentlige kunne udveksle erfaringer”*

Gruppen oplever at have brug for anden rådgivning end de kommunale, men mener godt, at FOA kunne bedre vilkårene for de private dagplejere på områder som overenskomst, afspadseringsdage m.v.

I den sidste gruppe var der en dagplejer, der var medlem af FOA, og to dagplejere der havde ansatte, som var medlemmer af FOA. Der var stor interesse i at høre mere om FOA og om, hvilke krav der stilles for eks. at være medlem af FOA. Der var ønsker om bl.a. at deltage i de arrangementer som FOA laver, de ville også meget gerne eks kunne købe sig ind på kurser. Eksempelvis ville de gerne deltage nogle af FOAs foredrag, fx om børn med særlige behov.

Der var også stor interesse i undersøgelser m.v. om den private dagpleje m.v. En enkelt udtrykte usikkerhed om FOA mon var bevidst om, hvor mange private dagplejere de faktisk var.

#### **4.8. Gæsteplejen**

Selv om der ikke er en egentlig gæstepleje i den private dagpleje, havde flere af dagplejerne selv etableret sådanne ordninger. En nævner, at de er en gruppe på 6 dagplejere, der har lavet deres egen gæsteplejeordning, og én supplerer med, at hun også er med i en lille gruppe, der hjælper hinanden. Det opleves som godt, at børnene kender den dagplejer de bliver passet hos. I den kommunale dagpleje har mange forældre oplevet, at børnene er blevet kastet rundt mange steder, fordi deres almindelige dagplejer er syg. Dagplejerne oplever det som en stor fordel, at de ikke som i den kommunale dagpleje kan blive ringet op om morgenen med krav om at passe ekstra børn.

I stedet for at være underlagt gæstedagpleje, kan man selv gå ind i en ordning.

Mange forældre vil slet ikke have deres barn i gæstedagpleje, men passer i tilfælde af sygdom selv børnene.



De private dagplejere oplever også, at de måske er endnu mere opmærksomme end normalt på ikke at få for mange sygedage. Hvis man er for meget syg, rygtes det blandt forældrene.

*”Når vi er syge ringer vi bare til forældrene, og så finder de en løsning selv. Men hvis du har for mange sygedage som privat, så har du bare ikke nogen kunder i biksen. Det rygtes hurtigt. Forældrene taler sammen, og det rygtes hvis de ikke kan få det til at hænge sammen på grund af for meget sygdom. Hvis der har været for meget sygdom så får de ikke børn igen i dagplejen.”*

Nogle forældre oplever det problematisk, at de er nødt til at afstemme deres ferie med dagplejeren, men i praksis er det dog et problem som løses.

I forbindelse med sygdom havde enkelte brugt deres mænd som vikar. Fordelen er at han kender børnene.

I en af grupperne blev foreslået, at man måske kunne have fælles vikar, som flere dagplejer kunne dele.

Med hensyn til sommerferie holder næsten alle lukket 1-2 uger. En enkelt holder slet ikke lukket, men har vikar på i ferien. En holder meget lukket, og oplever, at forældrene faktisk indretter sig efter det uden problemer.

#### 4.9. Legestuer

Der er delte opfattelser af fordelene ved legestuer. Nogle har etableret legestuer, mens andre ikke synes om dem og er glade for ikke at skulle benytte dem. Der er dog enighed om, at det er en fordel, at man selv kan bestemme, hvor tit man vil mødes. I to af kommunerne havde de private selv etableret legestuelignende ordninger.

Der er stor tilfredshed med, at man ikke er tvunget ind i de kommunale heldagslegestuer. Det opleves som for mange børn og for dårlige lokaler. En enkelt nævner, at når hun ser tilbage på de legestuer, hun har deltaget i, så var der altid et barn, som græd og var ulykkeligt.

Dagplejerne har valgt forskellige legestuelignende ordninger

- En fortæller at hun sammen med 6 andre har lavet en heldagslegestue. De har lejet sognegården hver 2. uge en dag. Børnene bliver afleveret der og hentet igen den dag. Erfaringerne herfra er gode.
- En har fast 4 private dagplejere hun mødes med hver torsdag om sommeren, og om vinteren mødes de to og to. Fastelavn holder de sammen.
- I et tilfælde har forældrene sagt, at de ikke ønsker legestue. Dagplejeren har etableret kontakt til en anden privat dagplejer, som hun mødes med. De ringes ved, når de har behov for at mødes.

- En har etableret legestue med tre kolleger
- En er kommet med i en forældrestyret legestue, hvor forældrene sagde, at hun var velkommen.

Andre fortæller, at det at skaffe lokaler gav problemer.

*”Vi sidder i en legestuegruppe, hvor vi ikke kan finde lokaler. Vi har forsøgt kirken og også selskabslokaler, men det har ikke været muligt. Vores legestue er nede i øjeblikket. Lokalerne er for små, så der er hele tiden én der skal sidde over. Vi er fem, og det er for mange. Det er specielt ærgerligt til jul, men der er simpelthen ikke plads.”*

I en af kommunerne havde ingen af de tilstedeværende deltaget i legestuer eller legestuelignende aktiviteter. Nogle kunne måske godt tænke sig denne mulighed, måske kunne man finde på en måde at dele de store og små, og så tage de store med i legestue.

#### 4.10. Økonomi

De private dagplejer oplever, at der er forældre nok, der ønsker pasning i den private dagpleje, men understreger alligevel, at det er et spørgsmål, om man tør være selvstændig, eller om man ikke tør. Hvis man gør arbejdet ordentligt, vil man også have børn at passe. Der kan være stilstand, men man mangler ikke børn. Pludselig vælter det igen ind med forespørgsler.

Der er lidt uenighed, om hvor stor en økonomisk fordel, det er at være privat dagplejer frem kommunal. Der er dog nogenlunde enighed om, at det med fem børn betyder, at man tjener mere end som kommunal dagplejer.

Det bemærkes, at hvis der er perioder hvor man har færre børn, så betaler man selv. Nogle fravælger at være privat dagplejer, netop af denne årsag. Som en udtrykker det:

*”Nogle tør ikke blive ikke private daglejere, for det er usikkert, man skal have lidt is i maven.”*

Der er enighed om, at det er en fordel, at det er én selv der styrer udgifterne. Med hensyn til indkøb af legetøj anses det at være en stor fordel, at man selv kan vælge butikkerne, og derfor til forskel for de kommunale, kan købe gode tilbud.

Samlet oplever man ikke, at det giver økonomiske problemer at være privat dagplejer, når man først har fundet ud af hvordan alting fungerer.

#### 4.11. Forældrene

Børnene har ofte velstående forældre. Det hænger bl.a. sammen med, at der ikke kan gives økonomiske tilskud til nedsættelse af forældrebetalingen. Det betyder også, at der som regel ikke opleves problemer med at forældrebetalingen udebliver.

I praksis betyder det, at man ikke har børn af enlige mødre og studerende.

Seks dagplejere fra samme kommune fortæller, at forældrebetalingen svinger i ordningerne og hænger sammen med, hvad der tilbydes, og hvorledes kontrakten er skruet sammen. Priserne varierer og der betales i de seks dagplejer henholdsvis 6083 kr., 6150 kr., 6300 kr., 6350 kr., 6383 kr. og 6450 kr. Dem der ligger lavest, ligger uden for byen.

En gruppe har oplevet at en af de private dagplejere er sprunget fra midt i en måned, og at man så har fundet ud af det blandt de private i området, som måtte tage ekstra børn ind.

## 5. Puljeordninger, privatinstitutioner mv.

### 5.1. Oversigt

Private daginstitutioner kan drives efter Dagtilbudslovens § 20 (privatinstitutioner), Dagtilbudslovens § 102 (puljeordninger – for virksomhedspuljeordninger dog § 101) eller Dagtilbudslovens § 80 (frit-valgs-ordninger).

Efter friskolelovens § 36a kan en ”... *fri grundskole... for børn, der er fyldt 3 år, for tiden, indtil de begynder i børnehaveklasse, varetage opgaver som privatinstitution eller privat dagpasning efter bestemmelserne herom i lov om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge (dagtilbudsloven). Skolens bestyrelse har den overordnede ledelse af pasningsordningen.*”

Bestemmelsen giver ikke et selvstændigt lovgrundlag for drift af private daginstitutioner, idet friskolen i givet fald må vælge mellem de paragraffer, som findes i Dagtilbudsloven, f.eks. Dagtilbudslovens § 20 eller § 80. Men bestemmelsen betyder, at friskole og privat daginstitution kan arbejde integreret m.h.t. ledelse, bygninger og økonomi.

Desuden kan der drives private skolefritidsordninger efter friskolelovens § 15. Disse er nærmere beskrevet i kapitel 6.

Gennemførelsen af Dagtilbudsloven betyder, at det ikke længere er muligt at oprette *nye* ordninger som puljeordninger. Normalt vil lovgivningen om privatinstitutioner også økonomisk være mere fordelagtig for institutionen end bestemmelser om puljeordninger. Man må derfor vente, at puljeordningerne efterhånden søger om anerkendelse som privatinstitutioner. Dette kræver dog, at institutionen kan opfylde kommunens krav til privatinstitutioner. Som vi senere skal se, er disse krav nogle steder forholdsvis stramme.

Endnu klarere er det, at de økonomiske betingelser for privatinstitutioner normalt er mere gunstige end tilfældet er for frit-valgs-ordninger. Bureau 2000's kortlægning har dog fundet 17 daginstitutionslignende ordninger, der i dag kører efter frit-valgs-bestemmelserne.

Antallet af privatinstitutioner vokser til stadighed. Det skyldes ikke så meget, at der opføres helt nye institutioner som privatinstitutioner, men at selvejende-, pulje- og fritvalgsinstitutioner søger om at komme over på dette nye grundlag.

## 5.2. Fra selvejende til privat

I Danmark kan man skelne mellem tre hoveddriftsformer, når det gælder daginstitutioner:

- kommunale institutioner
- selvejende institutioner
- private institutioner

Det er let at se forskellene, når det drejer sig om kommunale institutioner på den ene side og private på den anden. I en kommunal institution er det kommunen, der

- ejer bygningerne
- ansætter personalet
- fastsætter de økonomiske rammer
- bestemmer hvilke børn, der skal gå

Alle disse beføjelser ligger i en privat institution hos institutionens ejer/den organisation, der står bag institutionen. Dog kan man frivilligt have overladt nogle opgaver til kommunen.

De selvejende institutioner ligner i praksis de kommunale. Det er kommunen, der anviser pladser og fastsætter de økonomiske rammer. Ifølge de sædvanlige driftsoverenskomster skal kommunen desuden godkende ansættelse af institutionens leder (og evt. en del af det øvrige faste personale). Når det gælder institutionsbygningen, er denne sædvanligvis ejet af institutionen selv, men standardoverenskomsten fastsætter, at institutionen ikke uden kommunens samtykke kan afhænde eller optage lån i bygningen eller bruge bygningen til andet formål. Standardvedtægten bestemmer, at kapitalen (bygningerne) i tilfælde af nedlæggelse skal anvendes til et tilsvarende socialt formål.

Hidtil har disse bestemmelser betydet, at kommunerne har haft ”fat i den lange ende” i forhold til de selvejende institutioner, og at man i nogle tilfælde har kunnet ”tvangskommunalisere” dem. Der har været en del tilfælde, hvor en bestyrelse for en selvejende institution har modsat sig kommunale tiltag. Eksempelvis har man flere steder modsat sig, at de børnetal, som fremgår af driftsoverenskomsten, har skullet reguleres, fordi kommunen ønskede merindskrivning.

Sådanne uoverensstemmelser kan i sidste ende betyde, at driftsoverenskomsten opsiges med 6 mdr. varsel. Ved udløbet af de 6 mdr. vil institutionen herefter – hvis der ikke sker andet – være tvunget til at træde i likvidation, f.eks. ved at sælge bygningerne. Et eventuelt overskud har herefter skullet anvendes til sociale formål efter vedtægten bestemmelse. Derimod har institutionen – efter de hidtidige bestemmelser – været afskåret fra at køre videre som daginstitution, idet dette ville

forudsætte en ny aftale med kommunen (eller fuldstændig kommunal overtagelse af institutionen, hvad man har set adskillige steder).

Denne retstilstand er ændret med den nye Dagtilbudslov. Den betyder, at bestyrelsen for en selvejende institution faktisk har en reel valgmulighed, hvis kommunen opsig driftsoverenskomsten, nemlig at ændre status til privatinstitution.

En sag fra Fåborg-Midtfyn kommune belyser dette.

Kommunen (eller rettere den tidligere Ryslinge kommune, som er en del af Fåborg-Midtfyn), besluttede marts 2006 at opsig driftsoverenskomsten med Kværndrup børnehave. Bestyrelsen/forældrene ønskede institutionen videreført som privatinstitution, men kommunen, støttet af KL, fastholdt, at børnehavens bygninger overgik til kommunen, hvis børnehaven ophørte som selvejende institution.

Landsforeningen Frie Børnehaver og Fritidshjem gik ind i sagen og indbragte den for Civilstyrelsen (en institution under Justitsministeriet, som fører tilsyn med fonde m.v.). Civilstyrelsen har i 2008 givet Frie Børnehaver medhold i, at Kværndrup Børnehave har fondskarakter og var retmæssig ejer til bygningerne. I forbindelse med den nye Dagtilbudsvejledning er som bilag optrykt en udtalelse fra Civilstyrelsen om, hvad der er en fond i lovgivningens forstand. Den synes at bringe stort set alle selvejende institutioner ind under fondsbestemmelserne, i hvert fald hvis de står som ejer af bygningerne i dag.

Modellen fra Kværndrup har siden været bragt i anvendelse andre steder, således at selvejende institutioner har valgt at fortsætte som private, fordi de var truet af nedlæggelse eller ikke ønskede f.eks. at blive underlagt en struktur med områdeledelse m.v.

### 5.3. Fra pulje til privat

Mange institutioner, som hidtil har været drevet som puljeordninger, søger om i stedet at blive anerkendt som privatinstitutioner efter Dagtilbudslovens § 20. Skemaet nedenfor viser nogle forskelle mellem de to institutionstyper.

<b>Puljeordninger</b>	<b>Privatinstitutioner</b>
Kommunen bestemmer, om man ville have puljeordninger eller ej	Kommunen skal give tilskud til privatinstitutioner, der opfylder kravene
Kommunen kan max fastsætte et driftstilskud svarende til driftsudgiften i et tilsvarende kommunalt tilbud – men tilskuddet kan også være mindre. Der bliver ikke givet tilskud til anlægsudgifter	Kommunen skal give samme tilskud som til tilsvarende kommunale tilbud. Hertil kommer: <ul style="list-style-type: none"> <li>- bygningstilskud, svarende til selvejende institutioner</li> <li>- tilskud til administration, svarende til selvejende</li> </ul>
Kommunen anviser ofte pladser	Det er altid privatinstitutionen, der råder over pladserne
Forældrene må maksimalt betale samme andel af driftsudgifterne som i kommunale institutioner	Der er intet loft for forældrebetalingen

Den økonomiske forskel mellem de forskellige driftsformer kan illustreres med et eksempel fra Københavns kommune, jf. Tabel 5.

**Tabel 5. Årligt nettotilskud til forskellige former for privat pasning i Københavns kommune**

	0-2 årige	3-6 årige
	Årligt tilskud pr. plads i kr.	
Fritvalgsordninger	78.396	51.960
Puljeordninger	91.912	53.739
Privatinstitution	98.529	57.498

Note: Ud over det kommunale tilskud modtager institutionerne forældrebetaling.

I København øges det kommunale tilskud således med 7 pct., hvis man kan blive anerkendt som privat- i stedet for puljeinstitution. På landsplan kan der skønnes en kommunal merudgift af størrelsesordenen 30 mill. kr. ved overgang fra pulje til privat.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Ifølge de kommunale 2006-regnskaber var tilskuddet til privat- og puljeinstitutioner dette år 264 mill. kr. 7 pct. heraf er 18 mill. kr. Men mange steder er afstanden mellem tilskud til puljeordninger og driftsudgifterne i en institution væsentligt større end i København.

## 5.4. Privatinstitutioner og den kommunale planlægning

Ifølge Dagtilbudslovens § 20 skal en kommune godkende en privatinstitution, hvis den opfylder de krav for godkendelse, kommunen har fastsat. Nogle kommuner synes fortsat ikke at have forstået rækkevidden af denne bestemmelse. F.eks. er der eksempler på, at kommunalbestyrelser diskuterer, om der er *behov* for en privatinstitution i et bestemt område. Men den nye lov betyder, at institutionen skal godkendes, hvad enten der er behov eller ej. Det hedder udtrykkeligt i lovens bemærkninger:

*”Kommunen kan fx ikke afvise at godkende en privatinstitution, fordi kommunen ikke mener, at den vil blive søgt.”*

Bureau 2000 har i forbindelse med kortlægningen interviewet flere forvaltninger om deres syn på de nye privatinstitutioner. Det fremgår, at man navnlig oplever, at de nye institutioner giver *styringsmæssige* problemer.

Sammenligner man fx med retstilstanden på sygehusområdet, har det offentlige her en pligt til at sikre, at patienterne kan behandles. Det udvidede frie sygehusvalg (som p.t. er suspenderet) betød, at privatsygehuse kunne overtage behandlinger, hvis det offentlige ikke kunne opfylde sine forpligtelser. Men på daginstitutionsområdet kan privatinstitutionerne tage den andel, de kan overkomme. Herefter skal det offentlige klare en pasningsgaranti, uanset om privatinstitutionerne evt. ikke får kunder i det omfang, de havde regnet med.<sup>17</sup>

Nogle kommuner har allerede oplevet, at institutioner i yderområderne, som man ønskede at nedlægge pga. faldende børnetal, genopstod i privatform. I én kommune siger man ironisk, at næste gang, man skal nedlægge en institution pga. faldende børnetal, vil man varsle nedlæggelse af tre institutioner og så håbe, at det kun er de to, som ”genopstår” i privat form.

De kommende år regner man med, at børnetallet vil falde i landområderne, men ikke i byerne. Lovgivningen om privatinstitutioner vil her kunne betyde, at der fortsat vil eksistere mange små institutioner i de mindre samfund, selv om disse måske ikke er rentable efter kommunens opfattelse.

En kommune fortæller, at man har lavet områdestruktur, som gav rigtigt mange problemer i forhold til de selvejende institutioner.

Vi oplever at de selvejende institutioner gerne vil samarbejde. Men der har været en række problemer, og der er fire selvejende institutioner som ikke har ønsket at indgå i områdestrukturen, der er nu blevet private. Med private udbydere på markedet bliver det svært for kommunen at

---

<sup>17</sup> På skoleområdet lettes planlægningen af, at børnene normalt indmeldes i skole ca. et halvt år før skoleårets start, og at såvel kommunale som private skoler i det hele taget har en længere planlægningshorisont. På daginstitutionsområdet ved man først, hvor mange børn, der kommer i privatinstitution, når børnene er begyndt.



planlægge. De private skal jo selv anvise børnene, så kommunen kan komme i en situation hvor man har overkapacitet.

*”Vi kan jo blive bragt i en situation hvor vi bliver nødt til at have en overkapacitet, for vi ved jo ikke om forældrene faktisk vil bruge pladserne i den private institution, eksempelvis hvis prisen er for høj”*

Det bliver meget svært for kommunerne at planlægge. Kommunen kan risikere, at i nogle områder vil forældrene betale mere. Men kommunen skal kunne stille pladser til rådighed, og hvis de private institutioner går konkurs, skal kommunen sørge for pladser. Før kunne kommunen nøjagtigt stille de pladser til rådighed som der var brug for, ”...men nu har vi fire institutioner med ca. 60 børn der er uden for kommunens anvisningsmulighed.”

Afgørelsen fra Fåborg-Midtfyn opleves som urimelig i nogle af de kommunale forvaltninger. Som man siger i en kommune:

*”De selvejende har fået etableret formue ved kommunal betaling. Kan det så være rigtigt, at formuen bare skal foræres væk til en gruppe, som ikke mere vil være medlem af det kommunale fællesskab.”*

I den samme kommune udtrykkes frygt for, at den nye lovgivning kan føre til social opdeling, dvs. (private) A-institutioner og (kommunale) B-institutioner.

## 5.5. Rammer for privatinstitutioner

Når kommunerne som nævnt ikke kan nægte godkendelse af en privatinstitution pga. vurdering af efterspørgslen, ligger kommunens eneste styringsmuligheder i de krav, man stiller for godkendelse.

### De centrale bestemmelser om privatinstitutioner i Dagtilbudsloven

**§ 20.** Kommunalbestyrelsen i institutionskommunen skal godkende privatinstitutioner. En privatinstitution, som opfylder lovgivningens og kommunalbestyrelsens betingelser for godkendelse, har krav på godkendelse.

*Stk. 3.* Kommunalbestyrelsen kan tilbagekalde godkendelsen af en privatinstitution, hvis institutionen ikke opfylder de kriterier, som institutionen blev godkendt på baggrund af.

*Stk. 4.* Kommunalbestyrelsen kan opkræve et depositum i forbindelse med ansøgning om godkendelse efter stk. 1. Kommunalbestyrelsens afgørelser efter stk. 1-4 kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

#### *Tilskud til privatinstitutioner*

**§ 36.** Kommunalbestyrelsen skal give et driftstilskud pr. barn, der optages i en privatinstitution.

*Stk. 2.* Driftstilskuddet svarer til de gennemsnitlige budgetterede nettodriftsudgifter eksklusive støttepædagogudgifter, jf. § 4, stk. 2, pr. barn i et alderssvarende dagtilbud i kommunen efter § 19, stk. 2 og 3, og § 21, stk. 2 og 3.

**§ 37.** Kommunalbestyrelsen i opholdskommunen skal give et bygningstilskud pr. barn, der er optaget i en privatinstitution.

*Stk. 2.* Bygningstilskuddet svarer til det gennemsnitlige bygningstilskud pr. barn i samme aldersgruppe i de selvejende daginstitutioner i kommunen .

**§ 38.** Når en privatinstitution ønsker at varetage administrationen, skal kommunalbestyrelsen i opholdskommunen give et administrationstilskud pr. barn, der er optaget i privatinstitutionen.

*Stk. 2.* Administrationstilskuddet svarer til det gennemsnitlige administrationstilskud pr. barn, som kommunalbestyrelsen giver til selvejende daginstitutioner i kommunen.

**§ 39.** Kommunalbestyrelsen i opholdskommunen skal give tilskuddene efter §§ 36-38 fra det tidspunkt, hvor forældrene har fået tilsagn om et tilskud til brug for dagtilbud og barnet er optaget i privatinstitutionen, og indtil barnets skolestart.

**§ 40.** Privatinstitutioner fastsætter og offentliggør forældrenes egenbetaling.

Bureau 2000 har derfor indhentet og analyseret de retningslinier for privatinstitutioner, de enkelte kommuner har vedtaget. Udformning og indhold af disse retningslinier er meget forskellige. Nogle

gange er der vedtaget meget fyldige forskrifter – på op til 26 sider. Andre gange fylder kravene kun en enkelt side. 22 kommuner har endnu ikke afsluttet arbejdet med at formulere krav.<sup>18</sup>

Af de 76 kommuner, som *har* retningslinier, har de 50 stillet krav vedr. personalenormering.<sup>19</sup> I 44 af disse kommuner stilles helt specifikke normeringskrav, typisk således, at man kræver samme personalenormering som i en tilsvarende kommunal/selvejende institution. En række kommuner stiller desuden udtrykkeligt krav om, at der skal være to voksne til stede i institutionens åbningstid.

27 kommuner præciserer desuden, at institutionen skal sikre vikardækning, f.eks. ved at vikardækning er indeholdt i budgettet.

18 kommuner stiller krav til de fysiske rammer indendørs, typisk til størrelsen af frit gulvareal, sanitære faciliteter m.v. Bornholms regionskommune kræver f.eks., at der skal være et frit gulvareal på minimum 3,9 m<sup>2</sup> pr. vuggestuebarn og minimum 2,5 m<sup>2</sup> pr. børnehalebarn. Hjørring kommune kræver, at det forhold til det gennemsnitlige antal indskrevne børn, skal sikres, at der minimum er 8,4 m<sup>2</sup> i bruttoareal pr. barn, og det skal tilstræbes, at der er 10 m<sup>2</sup> brutto pr. barn. Det er dog mere almindeligt, at der henvises til de traditionelle krav om 3 m<sup>2</sup> frit gulvareal i vuggestuer og 2 m<sup>2</sup> i børnehaver.

Man skal i den forbindelse være opmærksom på de bemærkninger, som fulgte fra lovgivernes side ved vedtagelsen af den nye lovgivning om privatinstitutioner. Det hedder her:

*”Godkendelseskriterierne skal fastsættes med udgangspunkt i de generelle krav til kommunens egne institutioner. Kommunalbestyrelsen må ikke fastsætte kriterier, der er mere restriktive eller mere lempelige, end de krav kommunalbestyrelsen stiller til egne institutioner.”*<sup>20</sup>

17 kommuner stiller krav til institutionens udendørsarealer. Såvel København som Århus stiller f.eks. krav om et udendørsareal på mindst 10 m<sup>2</sup> pr. barn. Flere steder stilles krav om legepladssikkerhed, f.eks. med henvisning til Dansk Standards krav.

67 ud af de 76 kommuner stiller krav til personalets uddannelse. I 19 kommuner stilles dog alene krav til *lederens* uddannelse<sup>21</sup>, mens man i de øvrige kommuner stiller mere vidtgående krav, typisk i form af, at det pædagogisk uddannede personale skal udgøre en bestemt procentandel af det samlede personale og/eller, at såvel leder som souschef skal være pædagoger.

---

<sup>18</sup> De 22 kommuner er: Dragør, Gladsaxe, Glostrup, Herlev, Ishøj, Tårnby, Vallensbæk, Hørsholm, Frederikssund, Greve, Halsnæs, Odsherred, Holbæk, Assens, Langeland, Ærø, Fanø, Syddjurs, Favrskov, Samsø, Brønderslev og Læsø.

<sup>19</sup> For en enkelt af disse kommuner er ”kravet” dog formuleret noget uspecifikt som at ”tilsynet skal vurdere, om institutionen lever op til kommunens krav til personalenormering”.

<sup>20</sup> Et fyldigere uddrag af bemærkningerne findes bagest i rapporten.

<sup>21</sup> Som regel krav om en pædagoguddannelse. I Århus kommune kræves det dog kun, at lederen af en privatinstitution skal have en relevant faglig uddannelse inden for det pædagogiske område, fx pædagog, lærer, socialrådgiver, afspændingspædagog, musikpædagog eller lignende.

I 38 kommuner forpligtes privatinstitutionerne til at stille praktikpladser til rådighed.

To kommuner stiller krav om, at brugertilfredsheden måles. I Skanderborg skal resultatet af målingen i privatinstitutionen desuden leve op til specifikke krav.

61 kommuner stiller krav om driftsgaranti, normalt svarende til 3 mdr.'s drift.<sup>22</sup>

60 kommuner stiller krav om et depositum på 30.000 kr., når man søger om godkendelse.<sup>23</sup>

60 kommuner har præciseret forudsætninger om åbningstiden. Typisk angives, at tilskuddet er beregnet ud fra et bestemt antal ugentlige åbningstimer – og reduceres forholdsmæssigt, hvis der er færre timer. Mange steder præciseres desuden, at den private institution kan indføre lukkedage, men at pasningsforpligtelsen fortsat ligger hos den private institution (og ikke i kommunen), såfremt dette sker.

59 kommuner stiller krav om mulighederne for tilsyn, typisk således at kommunens repræsentanter skal have uhindret adgang ved såvel anmeldt tilsyn som uanmeldt tilsyn.

34 kommuner stiller krav til dokumentation af institutionens arbejde. Nogle steder er der tale om krav til regnskabsmæssige/budgetmæssige indberetninger. Andre steder er dokumentationskravene til det pædagogiske arbejde temmelig detaljerede. Eksempler:

#### Frederiksberg

*Virksomhedsplanen skal udarbejdes en gang om året og senest i marts måned i det år, som virksomhedsplanen vedrører. En opdateret elektronisk version skal fremsendes til Kulturdirektoratet, idet den skal anvendes til det pædagogiske tilsyn og lægges på hjemmesiden under sammenlignelig brugerinformation. Privatinstitutioner skal være åbne for børn, der kræver en særlig indsats og de skal samarbejde med de relevante kommunale instanser og det pædagogiske tilsyn om de nødvendige tiltag overfor disse børn. Institutionen kan kun afvise børn, hvis der ikke er ledig kapacitet. Hvis privatinstitutionen afviser et barn, skal dette indberettes til kommunen med en begrundelse for afvisningen. Privatinstitutionen skal meddele kommunen, hvilke børn der bliver optaget i og udmeldt af privatinstitutionen og hvert kvartal fremsende lister over alle indmeldte børn til kommunen.*

#### Gribskov:

*Den pædagogik, som ligger til grund for institutionens daglige drift, fastlægges af institutionens leder og bestyrelsen i fællesskab og skal dokumenteres overfor Gribskov Kommune og være*

<sup>22</sup> I Nyborg kommune dog kun 2 mdr. og i Tønder 1 måned.

<sup>23</sup> En enkelt kommune dog 25.000 kr.

*tilgængelige for forældre og andre interessenter. Institutionen deltager i mødevirksomhed i Gribskov Kommune, herunder fælles ledermøder, mødemøder og anden mødeaktivitet. Hvis institutionen imod forventning er forhindret i at deltage i et givent møde gives besked til områdelederen/koordinatoren for det område institutionen geografisk er placeret i. Institutionen er forpligtet til at deltage i udviklingstiltag på daginstitutionssområdet fx om brobygning og pædagogiske læreplaner. Institutionen er forpligtet til at samarbejde med Børn- og Familierådgivningen på lige vilkår og i overensstemmelse med de retningslinjer, som ligger for samarbejdet med de kommunale institutioner. Institutionen søger for i samarbejdet med GK at gennemføre og deltage i pædagogiske kvalitetsevalueringer.*

Fredericia:

*Ud over kravene beskrevet i Serviceloven stiller Fredericia Kommune særligt krav om at institutionen udarbejder en læringsforståelse byggende på institutionens egne værdier og forhold. Den private institution skal i lighed med kommunale og selvejende institutioner danne grundlag for dialogen med de skoler som skal modtage børn fra den private institution for at sikre helhed og sammenhæng i læringen ved overgang fra dagtilbud til indskoling. Den private leverandør skal årligt indsende virksomhedsplan til godkendelse hos Fredericia Kommune. Det kræves at privatinstitutionen kan dokumentere aktiv kompetenceudvikling i personalegruppen. Der stilles krav til at privatinstitutionen over for sine medarbejdere påtager sig et socialt ansvar, og søger at fastholde medarbejdere, der kommer ud i en særlig social situation som fx sygdom.*

9 kommuner stiller krav om, at privatinstitutionen bidrager til det rummelige arbejdsmarked på lige fod med de kommunale institutioner.

7 kommuner har særlige retningslinier for støttekrævende børn. Eksempel (Gentofte kommune):

*Privatinstitutionen SKAL tage kontakt til kommunen, hvis den optager/har et barn med særlige behov, således at kommunen kan vurdere behovet for særlige støtteforanstaltninger, herunder om det er hensigtsmæssigt, at barnet er optaget i det private dagtilbud. Eneste begrundelse til afslag, kan være at personalets uddannelse og institutionens fysiske faciliteter ikke matcher til barnets specielle behov.*

3 kommuner kræver, at institutionen fører en venteliste, der er tilgængelig for kommunen.

2 kommuner kræver, at privatinstitutionen har egen hjemmeside.

Det samlede billede er, at den overvejende del af kommunerne stiller ganske markante krav, når det gælder standarden i privatinstitutioner. Der er dog ganske mange kommuner, der ikke gør det, eller hvor kravene er forholdsvis lempelige.

## 5.6. De private institutioner

Tabel 6 viser hvor mange institutioner på de forskellige lovgrundlag og hvor mange indskrevne børn, Bureau 2000 har fundet foråret 2008.

**Tabel 6. Antal private institutioner og antal indskrevne børn foråret 2008 fordelt på lovgrundlag.**

Lovgrundlag	Antal institutioner	Antal indskrevne børn
Privat (§20)	98	3149
Pulje (§102)	104	3643
Fritvalgsordning (§80)	17	401
Pulje - på vej til privat (ønsker overgang til § 20)	17	452
I alt	236	7645

Bureau 2000 har i forbindelse med sin kortlægning søgt at inddele daginstitutionerne i nogle hovedgrupper. Opdelingen fremgår af Tabel 7.

**Tabel 7. Private institutioner foråret 2008 opdelt efter lovgrundlag og idegrundlag**

Almindelig	Privat	Pulje	Frivalgs- ordnin- gen	Pulje - på vej til privat	I alt	Antal børn
Antal institutioner						
<b>Institutioner ved skoler</b>						
Steinerskole	1	4	2	1	8	247
Fransk skole		1			1	113
Engelsk skole	1		2		3	104
Tysk skole	1				1	20
Kristen skole	1	2		1	4	129
Ved friskole i øvrigt	21	8	4	3	36	1005
I alt ved skoler	25	14	8	4	51	1552
<b>Andre institutioner</b>						
Engelsk			2		2	77
Tysk	1	3	1	2	7	146
Multikulturel	2	1			3	96
Skov/natur/gård	18	17	2	4	41	1203
Idræt		2			2	133
Ved børnehjem	1				1	20
Steiner	14	21	3	3	41	1131
Bofællesskab		2			2	36
RUC		1			1	20
Kristen	4	2			6	254
Musik mv		2	1		3	65
Anden baggrund	33	32		3	68	2749
Legestue		6			6	97
I alt, ikke ved skoler	73	90	9	13	185	6093
Alt i alt	98	104	17	17	236	7645

Nogle af grupperne skal have nogle få ord med på vejen:

*Steiner*bevægelsen står for i alt 49 institutioner, hvoraf 8 er tilknyttet Steinerskoler. Der er 1378 børn i disse institutioner, som findes i hele landet, og som har et klart idemæssigt grundlag.

Den *franske* skole er Prins Henriks skole, som har tilknyttet en fransksproget ”*école maternelle*”, der drives efter samme principper som en tilsvarende institution i Frankrig.

Den institution, der drives i tilknytning til en *tysk* skole (i Nordborg) svarer i højere grad til en dansk børnehave, men retter sig mod det tyske mindretal.

De institutioner, der ligger ved *engelsksprogede* skoler, ligger i det nordlige hovedstadsområde, især i diplomatkvarteret, ligesom de to engelsksprogede institutioner, der *ikke* er tilknyttet en skole. Flere af dem kalder sig preschools og er helt eller delvis bemandede med engelske preschool teachers. Den ene af de engelsksprogede skoler (Rygaards) er orienteret mod den katolske kirke.

Det samme er den ene af de tre danske friskoler, der driver en daginstitution.

De 7 institutioner orienteret mod det tyske mindretal, er tilknyttet Deutsche Schul- und Sprach Verein, der er paraplyorganisation for 24 institutioner i alt (de øvrige 17 er selvejende).

Der er tre *multikulturelle* institutioner, der har et stort islæt af børn med etnisk baggrund i 3. verden, eksempelvis Kvindecentrens børnehave på Nørrebro. Derimod er Bureau 2000 i sin kortlægning ikke stødt på f.eks. muslimske private børnehaver.

De to idrætsinstitutioner er begge fritidshjem i Hovedstadsområdet, der drives som puljeordninger. Desuden driver Hjemly Fri- og Efterskole en idrætsinstitution.

Familieinstitutionen Jysk Børneforsorg i Vejle driver en tilknyttet institution.

Bofællesskaberne Svanholm i Hornsherred og Sol og Vind ved Århus har hver for sig en puljeordning.

Ved RUC ligger en vuggestue for børn af ansatte og studerende, der drives som puljeordning.

De seks kristne børnehaver tager udgangspunkt i forskellige trosretninger. To er tilknyttet Pinsebevægelsen.

Gruppen ”anden baggrund” rummer institutioner, der er startet med meget forskellig bevæggrund, f.eks. ud fra ønsket om at bevare en institution i et lokalområde eller undgå områdeledelse. Denne gruppe bygger ofte på et betydeligt forældreengagement. De pædagogiske ideer kan i øvrigt være forskellige.

Langt de fleste af disse institutioner har tidligere eksisteret på et andet lovgrundlag, og der er kun få eksempler på egentligt nybyggeri, hvor man har begyndt noget helt nyt ud fra de muligheder, den nye lov giver. Det er derfor også for tidligt at vurdere, om loven vil blive brugt til de ekstremer, man har udtrykt frygt for ved lovens vedtagelse.

Der har således været frygt for oprettelse af ”luksusbørnehaver”, som i praksis kun ville rette sig mod de riges børn. Kortlægningen har kun fundet én institution, som tenderer denne betegnelse: En nybygget institution i Viborg med 57 børn tager 600 kr. mere i forældrebetaling end de kommunale institutioner. Til gengæld har institutionen fuld kostforplejning, der er ingen lukkedage, og

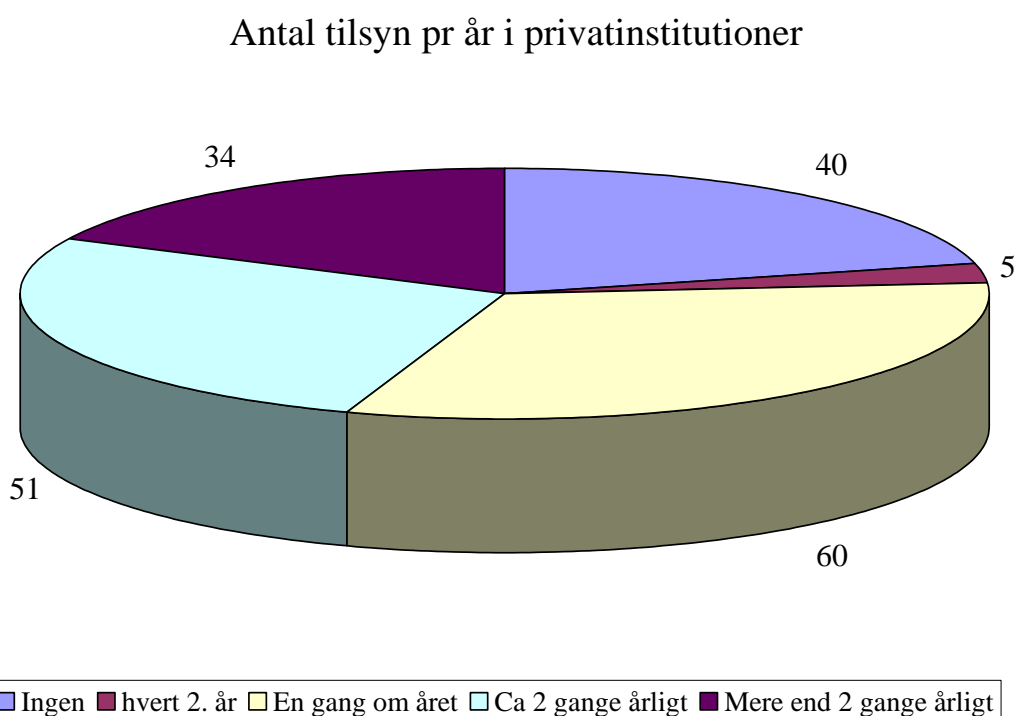


personalnormeringen er lidt bedre end i de kommunale institutioner. Der er ingen børn af enlige, ingen tosprogede og ingen børn fra socialt boligbyggeri i den pågældende institution.

De seks *legestuer* er alle puljeordninger (fem i Århus, en i Kerteminde), som oprindeligt blev oprettet for at give børn af hjemmearbejdende mulighed for at lege sammen nogle få timer om dagen. Som regel deltager forældre en del af tiden i institutionens aktiviteter.<sup>24</sup>

## 5.7. Det kommunale tilsyn

Privatinstitutionerne er blevet spurgt, hvor ofte de har besøg af en kommunal repræsentant med henblik på almindeligt tilsyn. Besvarelsene fremgår af Figur 4.



Det fremgår, at antallet af tilsynsbesøg som hovedregel er sparsomt. Mere end en femtedel får aldrig tilsynsbesøg. Knap 1/3 får kun besøg en gang om året.

Kun knap halvdelen af institutionerne (45 pct.) deltager i ledermøder m.v. i kommunen.

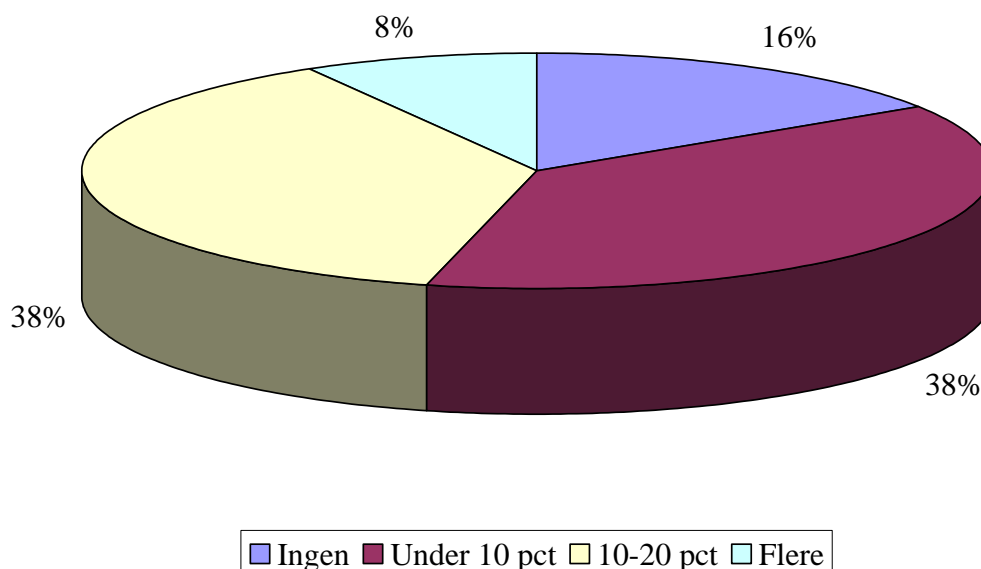
<sup>24</sup> En Gratis legestue i Græsted, som drives uden egentligt lovgrundlag, men med kommunale tilskud, er ikke medtaget. Den har 18 børn og beror også på forældredeltagelse.

Alt i alt peger besvarelsene således i retning af, at mange private institutioner ”lever deres eget liv” uden den store kommunale ”indblanding”. Kommunen står dog for anvisningen af pladser til ca. en fjerdedel af institutioner.<sup>25</sup>

## 5.8. Børneklintellet

Ca. 18 pct. af de private institutioners børn er i vuggestuealderen (0-2 år). Ser man på den *sociale* sammensætning, fremgår nogle tendenser af Figur 5-7.

Børn i privatinstitutioner fordelt efter, hvor stor en andel af institutionens børn, der har enlige forældre



Figuren skal forstås således: 16 pct. af de børn, der går i privatinstitution, er i en institution, hvor ingen af børnene bor hos en enlig mor/far. For yderligere 38 pct. af børnene gælder, at de er i en institution, hvor under 10 pct. af børnene bor hos en enlig far/mor.<sup>26</sup>

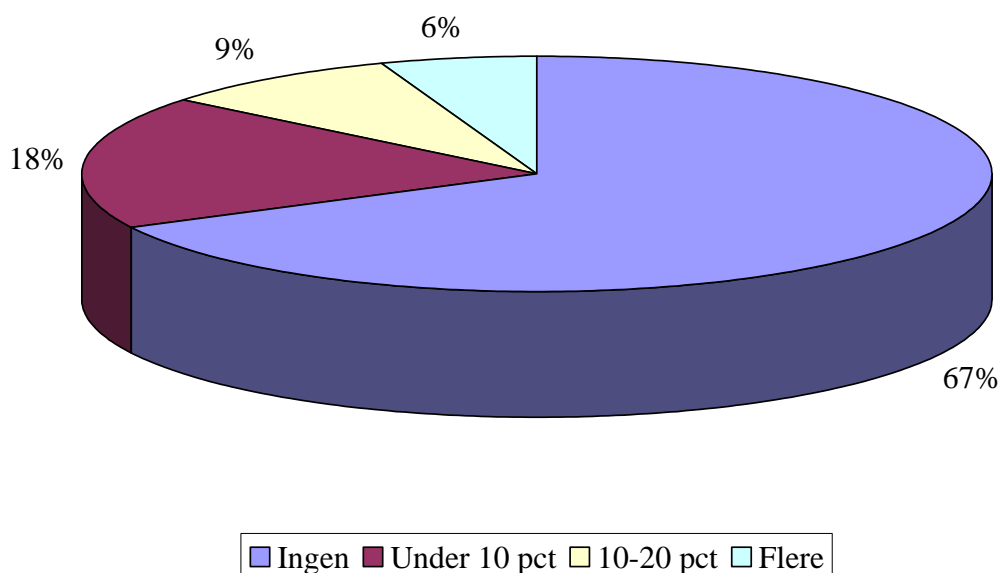
På landsplan boede 13 pct. af de 0-6 årige i 2006 hos en enlig mor/far.

Figur 6 belyser, hvilken andel af institutionens børn, der bor i socialt boligbyggeri.

<sup>25</sup> Dette er ikke muligt for de nye privatinstitutioner, men gælder for mange puljeordninger.

<sup>26</sup> Med andre ord: Figuren viser en procentdel af institutionerne, men disse er vægtet med børnetallet.

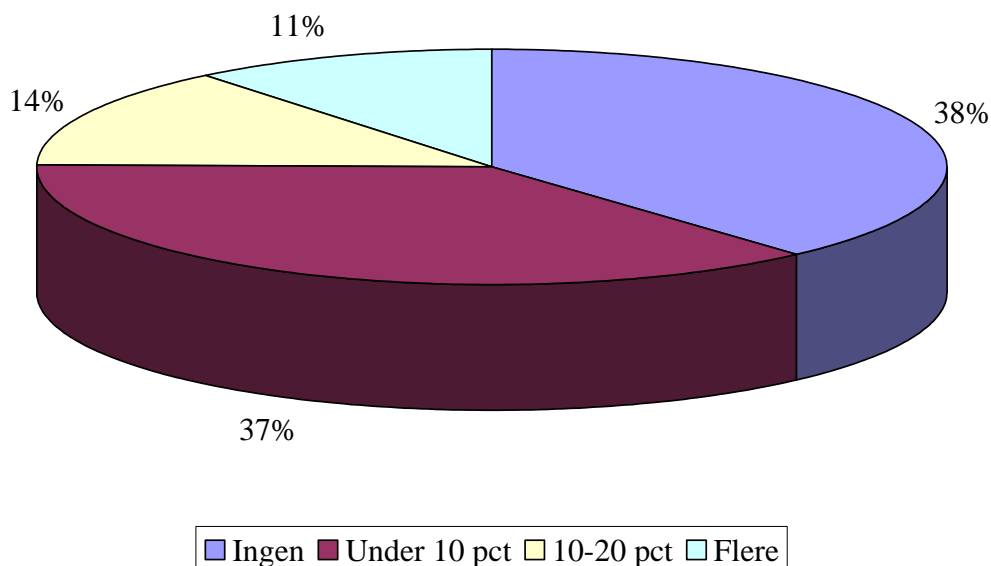
Børn i privatinstitutioner fordelt efter, hvor stor en andel af institutionens børn, der bor i socialt boligbyggeri



2/3 af privatinstitutionernes børn går således i institutioner, hvor der slet ingen børn er fra socialt boligbyggeri. På landsplan bor 23 pct. af de 0-6 årige i etagebyggeri, som ikke var ejerlejligheder. Dette tal omfatter dog også privat udlejningsbyggeri.

Figur 7 belyser andelen af tosprogede børn.

Børn i privatinstitutioner fordelt efter, hvor stor en andel af  
tosprogede børn, der er i deres institution



I folkeskolen regner man med, at ca. 10 pct. af eleverne er tosprogede, men andelen af tosprogede *småbørn* er noget højere.

Alt i alt tyder tallene på, at de fleste private institutioner er præget af et klientel med mange ressourcestærke forældre. Det er dog vanskeligt at gennemføre en sammenligning med kommunale institutioner, fordi de private institutioner ofte er beliggende i landdistrikter, hvor andelen af børn, der bor i socialt boligbyggeri m.v. generelt er lav. Det er derfor vanskeligt ud fra tallene at vurdere:

- i hvilket omfang den sociale sammensætning i de private institutioner hænger sammen med den sociale profil i de områder, hvor de ligger
- i hvilket omfang den sociale sammensætning skyldes, at bestemte forældregrupper inden for disse områder foretrækker de private tilbud

Ser man specielt på de tosprogede børn, må man være opmærksom på, at nogle af institutionerne netop er målrettet sproglige minoriteter – dog især de europæiske ”minoriteter” som tysktalende, fransktalende og engelsktalende.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Flere Steiner-institutioner oplyser desuden, at de har en betydelig andel af *islandske* børn, fordi Steiner-bevægelsen har mange tilgængere i Island.

## 5.9. Personale m.v.

Som det fremgår af Tabel 8, har 203 ud af 236 private institutioner givet oplysninger om antallet af ansatte pædagoger og pædagogmedhjælpere samt timetal for disse. Yderligere 9 har oplyst antal ansatte, men ikke timetal.

**Tabel 8. Personaleoplysninger i private institutioner af forskellig type**

	Ansatte+ timer	Ansatte	Ikke oplyst	I alt	Pædagoger	Pædagog- medhjæl- pere
	Antal institutioner				Antal personer (i de institutioner, der har oplyst herom)	
Daginstitution uden særligt tilhørsforhold	62	3	3	68	266	210
Skov/natur/gård	37	2	2	41	115	93
Idræt	2	0	0	2	4	4
Multikulturel	2	1	0	3	11	11
Steiner	34	1	6	41	131	65
Steinerskole	7	1	0	8	28	14
Fransk skole	1	0	0	1	8	12
Engelsk	2	0	0	2	7	8
Engelsk skole	3	0	0	3	10	5
Bofællesskab	2	0	0	2	5	1
RUC	1	0	0	1	4	2
Legestue	5	0	1	6	6	12
Dansk friskole	26	1	9	36	83	62
Kristen	6	0	0	6	32	22
Kristen skole	4	0	0	4	15	7
Musik mv	3	0	0	3	6	4
Tysk	4	0	3	7	9	7
Tysk skole	1	0	0	1	2	2
Ved børnehjem	1	0	0	1	3	1
I alt	203	9	24	236	745	542

Ud fra de institutioner, hvor såvel medarbejdertal som timetal er oplyst, kan det beregnes, at pædagogerne har et gennemsnitligt ugentligt timetal på 33,7 timer, mens pædagogmedhjælperne i gennemsnit har 30,8 timer om ugen.

Ud fra børnetallene kan der på landsplan skønnes at være godt 500 pædagogmedhjælpere og godt 700 pædagoger i de private institutioner (omregnet til fuldtids).

Når det gælder kommunale og selvejende daginstitutioner, er disse omfattet af § 67 i den kommunale styrelseslov, der siger:

*”§ 67. Bestemmelser om løn- og øvrige ansættelsesforhold for personale i kommunal tjeneste skal godkendes af det i stk. 2 nævnte lønningsnævn. Nævnet skal endvidere godkende bestemmelser om løn- og ansættelsesforhold for personale ved kommunale selvstyrehavne, jf. lov om havne, personale ansat i trafikselskaber, jf. lov om trafikselskaber, samt tjenestemandslignende ansatte ved privatbanerne. Indenrigs- og sundhedsministeren kan bestemme, at også løn- og øvrige ansættelsesforhold for personale ved selvejende institutioner, med hvilke kommuner indgår overenskomst med henblik på opfyldelsen af dem i lovgivningen pålagte forpligtelser, skal godkendes af nævnet. Nævnet kan beslutte, at antallet af stillinger i nærmere angivne personalegrupper, der i øvrigt er omfattet af nævnets godkendelsesbeføjelse, skal forelægges nævnet til godkendelse.”*

Det lønningsnævn, der nævnes, består af repræsentanter for Kommunernes Landsforening m.v. Det er denne bestemmelse, der gør, at KL overenskomstdækker såvel de kommunale som de private daginstitutioner.

Det ses imidlertid også, at bestemmelsen ikke dækker *private* daginstitutioner. Derfor har KL ikke myndighed til at forhandle overenskomster på disses vegne. I stedet må personaleorganisationerne indgå overenskomst med de enkelte institutioner eller med institutions sammenslutninger.

64 pct. af de private institutioner, som har angivet antallet af ansatte pædagoger, har overenskomst med BUPL<sup>28</sup>. 36 pct. har ikke overenskomst.

Derimod er der kun 36 pct. af de institutioner, der har oplyst, at de har pædagogmedhjælpere og angivet antallet, der har overenskomst med FOA.

51 institutioner har personale fra begge grupper, men har kun overenskomst med BUPL. 18 af disse er institutioner i tilslutning til skoler, hvor det ikke uddannede personale evt. kan være omfattet af overenskomsten mellem BUPL og Dansk Friskoleforening.

Det skal bemærkes, at mange af de institutioner, som *ikke* har overenskomst, angiver at de følger BUPLs/FOAs overenskomster. Det er dog ikke muligt at vurdere, i hvilket omfang dette er korrekt.

---

<sup>28</sup> heri indregnet 6 institutioner, som ikke selv har overenskomst, men som har administrationsaftale med Frie Børnehaver m.v.

## 5.10. Nogle organisationer på arbejdsgiverside

Den organisation på arbejdsgiverside, som har flest tilsluttede institutioner, er DLO (Daginstitutionernes Landsorganisation). DLO er en interesse- og serviceorganisation for selvejende og private institutioner, men organisationen har hidtil ikke ønsket at indgå en samlet overenskomst med personaleorganisationerne.

Det har derimod Landsforeningen Frie Børnehaver og Fritidshjem. De institutioner, som har en såkaldt administrativ tilknytning til foreningen er automatisk dækket af overenskomster med såvel BUPL som PMF. En række institutioner benytter foreningen som serviceorganisation, men de vil typisk anvende de samme overenskomster som tiltrædelsesoverenskomster. Foreningen skønnede i foråret 2008, at der var ca. 25 private institutioner, ud af de ca. 400 tilknyttede institutioner.

Også Danske Daginstitutioner (med ca. 5 private institutioner) har overenskomst med BUPL, men endnu ikke med FOA.

På de frie grundskolers område er organisationsforholdene komplicerede, idet der er to konkurrerende organisationer, nemlig Danske Friskolers Fællesråd og Dansk Friskoleforening.

Danske Friskolers Fællesråd er den største, omfattende 240 skoler med i alt 60.000 elever.

Fællesrådet er en paraplyorganisation omfattende

- Danmarks Privatskoleforening
- Lilleskolerne
- Foreningen af Kristne Friskoler
- Foreningen af Katolske skoler i Danmark
- Private Gymnasier og Studenterkurser
- Deutscher Schul- und Sprachverein für Nordsleswig

Fællesrådet indgår som arbejdsgiverorganisation overenskomst med skolernes personale. Der er dog tale om tiltrædelsesoverenskomster, men langt de fleste skoler er med. Fællesrådet har siden 1994 haft overenskomst med BUPL.<sup>29</sup>

Dansk Friskoleforening omfatter 259 skoler, men kun ca. 30.000 elever. De enkelte skoler er med andre ord typisk ret små. Det hænger sammen med, at Dansk Friskoleforening typisk organiserer småskoler i lokalsamfund, der f.eks. virker på et grundtvig-koldsk grundlag.

Dansk Friskoleforening er en forening, hvor de ansatte lærere er med. Den har med andre ord ikke karakter af en traditionel arbejdsgiverforening. Den har imidlertid indgået en aftale med BUPL om, at de enkelte skoler kan beslutte sig for et aftalegrundlag for personalet, som stort set svarer til overenskomsten med Frie grundskolers Fællesråd.

---

<sup>29</sup> Overenskomsten blev foråret 2008 fornyet inden for en ramme på 12,8 pct.

Dansk Friskoleforening opgjorde ved sit seneste årsmøde, at 26 friskoler havde etableret børnehaver i tilslutning til skolen efter bestemmelserne i friskolelovens § 36a. Yderligere 32 friskoler havde planer om at etablere sådanne institutioner.<sup>30</sup>

Inden for Frie Grundskolers Fællesråds område skønnes der kun at være en håndfuld privatinstitutioner (hvortil kan komme institutioner drevet som pulje- eller fritvalgsordninger). Når der er flest private institutioner inden for Dansk Friskoleforening, hænger det sammen med, at der her typisk er tale om småskoler i lokalmiljøer, hvor en børnehave kan være med til at styrke lokalsamfundet og ”sikre fødekæden” til den lille lokale skole.

De aftaler, som Frie Grundskolers Fællesråd/Dansk Friskoleforening har indgået med BUPL, omfatter ikke alene uddannede pædagoger, men også ”ikke-uddannede pædagoger”.

Titibo Gruppen er et anpartsselskab, som blev oprettet 2002 af Susanne Falk, som indtil da havde ledet ISS’s forsøg med at etablere sig på børnepasningsområdet. Anpartsselskabet overtog de fire puljeordninger, som ISS havde drevet og har siden også etableret en privatinstitution. Alle institutioner ejes af Titibo, som igen ejes af Susanne Falk. Ifølge sin hjemmeside er Titibo Gruppen en non-profit organisation. Susanne Falk lønnes som direktør for gruppen, som administrerer de fem institutioner, ligesom der tilbydes en række andre former for service (kurser, pædagogiske udviklingsprojekter m.v.). Herved adskiller Titibo sig dog ikke fra f.eks. Frie Børnehaver, hvor der også er lønnet personale. Det særlige ved Titibo-konstruktionen er imidlertid, at den i hvert fald giver *mulighed* for en betydelig, helt privat fortjeneste, f.eks. gennem værditilvækst i institutionernes bygninger. Det vil kræve en nærmere regnskabsanalyse at vurdere, om der sker en sådan privat formueopbygning, og om aflønningen til ejeren i øvrigt er rimelig. Bureau 2000 har ikke grundlag for at antage, at der opnås urimelig fortjeneste. Det interessante for nærværende analyse er imidlertid, at Titibo-eksemplet viser, at de lovgivningsmæssige rammer gør det *muligt* at sikre sig privat fortjeneste på børnepasningsområdet, uden at dette vil kunne aflæses i f.eks. de kommunale regnskaber.

Titibo har overenskomst med såvel BUPL som FOA gennem Servicebranchens Arbejdsgiverforening, som igen er en del af Dansk Industri.

Sammenslutningen af Rudolf Steiner Børnehaver og Vuggestuer omfatter 49 institutioner. Sammenslutningen er imidlertid et rent pædagogisk-fagligt fællesskab og tilbyder ikke administrativ bistand m.v. Nogle af sammenslutningens institutioner får i stedet bistand andre steder, f.eks. i Frie Børnehaver eller DLO.

---

<sup>30</sup> Hertil kommer 92 skoler, som havde et fast samarbejde med bestemte daginstitutioner i lokalområdet. Sådanne samarbejdsflader vil ofte blive aktive, hvis en kommune f.eks. har planer om at nedlægge små institutioner i yderområderne.



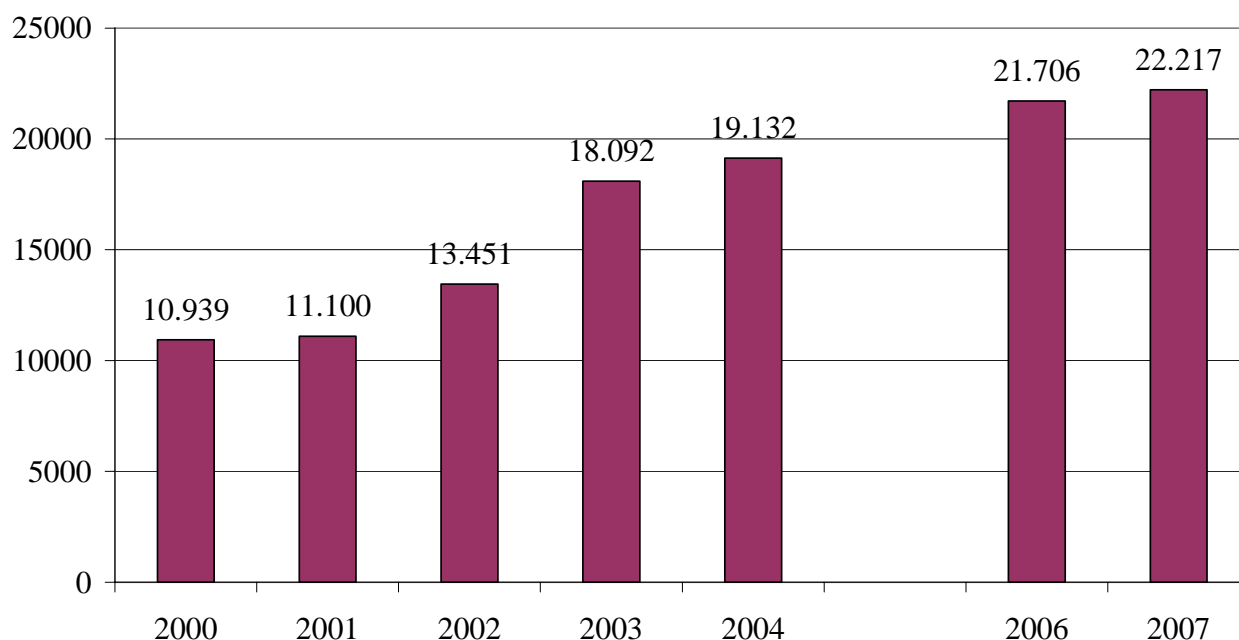
## **PRIVAT PASNING I DANMARK. FOA OG BUREAU 2000, 2008**

Deutsche Schul- und Sprach Verein er en paraplyorganisation for 24 daginstitutioner i Sønderjylland med udgangspunkt i det tyske mindretal – foruden 15 skoler og et gymnasium. De 17 af institutionerne er selvejende med overenskomst med den pågældende kommune. De sidste 7 er som tidligere omtalt private. Foreningen tilbyder administrativ, regnskabsmæssig m.v. service til sine medlemsorganisationer, men er ikke overenskomstpart.

## 6. Private SFO'er

Antallet af børn i skolefritidsordninger har de senere år været markant stigende. Figur 5 viser udviklingen, således som den har afspejlet sig i de kommunale budgetforudsætninger.

Budgetteret pladstal ved private SFO'er



De private SFO'er er reguleret af § 15 i friskoleloven:

*§ 15. Staten yder tilskud til skolefritidsordninger ud fra antal årselever, der er indskrevet i skolefritidsordningen fra skolens børnehaveklasse og 1.-3. klasse. Undervisningsministeren fastsætter regler om beregning af antal årselever. Antallet af årselever kan ikke overstige antallet af elever pr. 5. september året før finansåret. Tilskuddet pr. årselev fastsættes på de årlige finanslove.*

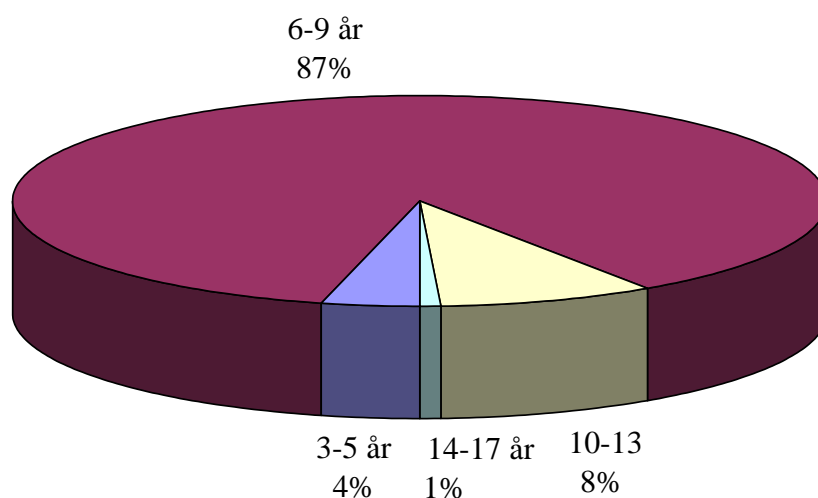
*Stk. 2. Tilskuddet ydes kun til skolefritidsordninger, hvor der opkræves forældrebetaling.*

*Stk. 3. Undervisningsministeren fastsætter nærmere regler om tilskud til skolefritidsordninger og om en mindstegrænse for forældrebetaling.*

Det statslige tilskud pr. elev i privat skolefritidsordning er i 2008 9.938 kr. årligt.

Danmarks Statistik har oktober 2007 opgjort antallet af indskrevne børn. Langt de fleste er under 10 år, jf. Figur 6.

Aldersfordeling i private SFOer



DS har desuden opgjort personalet, jf. Tabel 9.

**Tabel 9. Personale ved private skolefritidsordninger oktober 2007.**

Personalegruppe	Ansatte omregnet til fuld tid
Ledelse m.v.	8,0
Sekretær	0,2
Lærer, støttepædagog	4,5
Pædagog m.v.	126,0
Pædagogmedhjælper	408,2
Økonoma m.v.	1,1
Rengøringspersonale	25,2
Pedel, vicevært m.v.	9,3
I alt	582,4

Pædagogmedhjælperne udgør ifølge tabellen 70 pct. af de ansatte.

## **PRIVAT PASNING I DANMARK. FOA OG BUREAU 2000, 2008**

Det skal bemærkes, at personaleopgørelsen er behæftet med betydelig usikkerhed. Ser man bort fra rengøringspersonale m.v., er der således samlet ca. 50 børn pr. fuldtidsansat, hvilket forekommer meget højt. Man må dog huske på, at åbningstiden mange steder formentlig er kort.

Opgørelsen er inklusive vikarer, som ofte vil være ikke-uddannede. En usikkerhedsfaktor kan desuden være, at nogle ansatte, bl.a. lærere og pædagoger, kan have kombineret beskæftigelse i skole og SFO, bl.a. fordi mange friskoler er små og kan have svært ved at sikre fuldtidsstillinger til undervisningspersonalet.

## 7. Internationale erfaringer

### 7.1. De større vesteuropæiske lande

På en række samfundsområder ser man, at landene i stigende grad søger inspiration hos hinanden og at udviklingen tilpasses i forhold til andre landes erfaringer. OECD gennemfører en række sammenlignende studier, f.eks. PISA-undersøgelserne på skoleområdet og ”Starting strong”-analyserne på førskoleområdet. EU tilskynder til erfaringsudvikling, harmonisering osv.

På førskoleområdet mærkes denne udvikling først og fremmest på det *indholdsmæssige* plan: OECDs ”Starting Strong” appellerer til, at landene i højere grad anerkender førskolealderens betydning. Danske pædagoger lærer af bl.a. ”Reggio Emilia”. Derimod er det svært at få øje på en fælles *trend*, når det gælder struktur og organisering. De enkelte lande i Europa har helt forskellige systemer på førskoleområder, og ofte synes rene historiske tilfældigheder at have afgjort, hvilken struktur man har, og hvordan fordelingen er mellem det offentlige og private aktører.

Tager vi de sydeuropæiske lande har udviklingen været præget af de verdslige, politiske myndigheders bestræbelser på at begrænse den katolske kirkes kontrol med børneopdragelsen. Mest udpræget er denne udvikling i Frankrig, hvor 98 pct. af alle børn fra 3-års alderen går i ”*écoles maternelles*”. Disse gratis, offentlige ”moderskoler” er mere skoleprægede end danske børnehaver, men må alligevel betragtes som en form for børnehavetilbud. Det offentlige i Frankrig driver også størsteparten af vuggestuerne. I Italien og Spanien var den katolske kirke dominerende under fascismen, når det gælder førskoleinstitutioner, men i dag drives den overvejende del af institutionerne for børn under skolealderen af det offentlige. Dækningen er dog lav.

I Tyskland havde man indtil genforeningen ét system i Øst og ét i Vest. I DDR var børnehaverne offentlige og – som hovedregel – fuldtids, så de kunne understøtte kvindernes erhvervsdeltagelse. I Vesttyskland var de fleste børnehaver deltids (præget af traditioner og måske også en mere traditionel holdning til kvindelig erhvervsdeltagelse mange steder) og overvejende drevet af private ”Träger”, især den katolske og protestantiske kirke. Efter 1989 har systemerne nærmet sig hinanden med et større privat islæt i Øst og flere kommunale fuldtidsinstitutioner i Vest. Det er kommunerne der har ansvaret for, at der er børnehavesteds (mindst halvtids) til alle fra 3 års alderen. Organiseringen er i øvrigt forskellige i de forskellige Länder.

I Storbritannien starter skolealderen ved 5 års alderen, og de fleste børn kommer i en slags børnehaveklasse allerede som 4-årige.<sup>31</sup> Men indtil 4 års alderen er børnepasning og børnehaver i vidt omfang overladt til det private initiativ, selv om der også findes en del offentlige preeschools. Der findes en række forskellige organisationsformer, hvor offentlige midler, fondsmidler og forældrebetaling indgår i forskelligt omfang. Den store private andel af børnepasningen i Storbritannien hænger dog snarere sammen med, at britisk (politisk) kultur ikke har prioriteret børn under skolealderen særlig højt, end den hænger sammen med en ideologisk betinget holdning til, hvad det offentlige og hvad den private sektor bør befatte sig med.

Et sådant ideologisk valg har man derimod truffet i Holland, hvor en ny børnehavelov i 2005 betød, at al børnepasning for børn under skolealderen som udgangspunkt blev gjort privat. Det system, der er indført i Holland, betyder, at forældrene – lidt i stil med den danske frit-valgs-ordning – kan opnå offentlig støtte til et selvvalgt pasningstilbud, hvis det pågældende tilbud er certificeret efter nogle krav, som de lokale myndigheder fastlægger. Gennem en særlig afgift er virksomhederne med til at finansiere ordningerne, så forældrene kun betaler en mindre del (afhængig af indkomsten). Det skal bemærkes, at Holland har en generel lav børnehavedækning.

Men som hovedregel har det altså – i det øvrige Europa – været helt andre forhold end tanker om markedsgørelse mv., der har præget udviklingen.

### 7.2. Norge

I Norge bruger man ordet ”barnehage” som en fælles betegnelse for alle pasningstilbud for børn under skolealderen. Dagpleje kaldes ”familiebarnehage”.

Der er 6.616 børnehaver, hvoraf 2992 er offentlige, mens 3624 er private. De offentlige børnehaver er dog i gennemsnit større end de private og rummer derfor 54 pct. af børnene. I december 2007 var der 249.500 pladser i børnehaver, og godt 84 pct. af alle børn i alderen 1-5 år havde børnehaveplads. Der var 75.800 ansatte (60.500 omregnet til fuldtid).

Norge har i en årrække haft voldsomme ventelisteproblemer, men den stærke udbygning, der er sket de senere år, har betydet, at der nu kun skønnes at mangle omkring 4000 pladser ifølge den officielle opgørelse. Som det fremgår af Tabel 10, er dækningen omtrent på niveau med den danske, hvis vi ser på børn over 3 år, mens den er noget lavere for de mindste aldersgrupper.

---

<sup>31</sup> I England 80 pct. af de 4-årige.

Tabel 10. Dækningsprocenter i Danmark og Norge

Aldersgruppe	Norge, december 2007	Danmark, august 2006
	Pct. af børn i offentlig pasning	
0 år	4,4	15,2
1 år	59,4	85,2
2 år	79,2	89,5
3 år	92,2	95,5
4 år	95,2	96,6
5 år	95,7	96,1

Kilde: Statistisk Sentralbyrå. Egne beregninger på grundlag af Danmarks Statistikbank.

De senere år har den siddende regering (Arbejderpartiet+Sosialistisk Venstreparti+Centerpartiet) satset stærkt på udbygning. Samtidig har man lagt loft over forældrebetalingen. Der har været bred tilslutning til denne politik.

For at sætte fart i udbygningen har man givet etablering af nye børnehaver fri, og de senere år har finansieringsmulighederne været så gunstige, at børnehaver er blevet et egentligt forretningsområde.

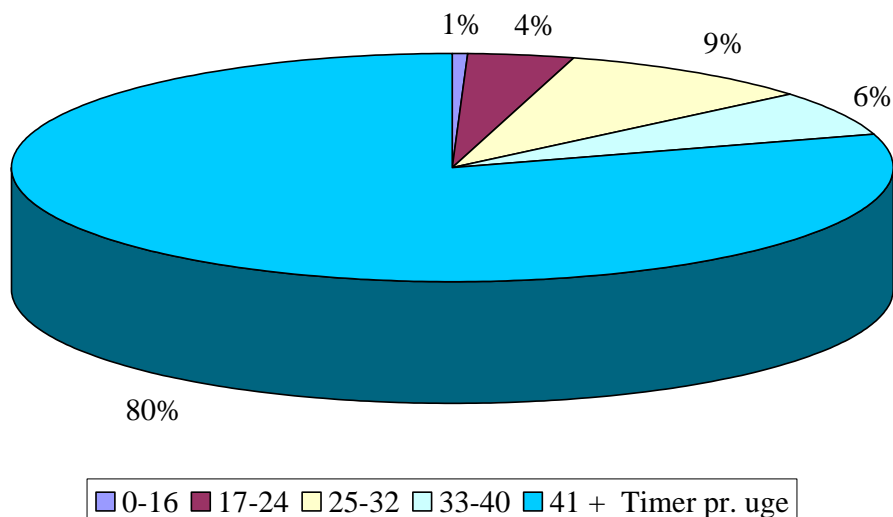
Forældrebetalingen deles af forældre, stat og kommune. Som udgangspunkt betaler forældrene 1/3, men indførelsen af en maksimalpris for forældrene (som er faldet 37 pct. i faste priser siden 2002), har betydet, at stat og kommuner skal deles om mere end 2/3. Den reduktion af forældreandelen, som sker på grund af maksimalprisen, søskenderabat m.v., betyder dog, at udgiftsfordelingen i 2006 var:

19 pct. til forældrene  
 26 pct. til kommunerne  
 55 pct. til staten<sup>32</sup>

I Norge er alle børnehaver som udgangspunkt opbygget med mulighed for ”moduler”. Som det fremgår af Figur 7, foretrækker 80 pct. af forældrene dog at betale for en plads med mere end 41 timer om ugen.

<sup>32</sup> Stortinget behandler p.t. et lovforslag, hvorefter man skal indføre et system á la det danske, dvs. at staten ikke giver tilskud pr. børnehavplads, men i stedet lader de kommunale udgifter til børnehaver indgå, når man skal beregne bloktilskuddet.

Norske børnehavebørn fordelt på betalingsmodul



I forhold til de private børnehaver yder staten et tilskud pr. plads, og kommunen dækker den øvrige del, som ikke finansieres af forældrene (inden for maksimalprisen). Selv om en privat børnehave evt. har lavere driftsomkostninger end en kommunal, skal kommunen sikre, at det samlede offentlige tilskud er mindst 85 pct. af, hvad det offentlige tilskud udgør for et tilsvarende tilbud i kommunens egne børnehaver. I 2007 var den gennemsnitlige driftsomkostning for en kommunal børnehaveplads (inkl. det vi kalder vuggestuer): 112.340 NOK (ca. 105.000 danske kr.)<sup>33</sup>

I 2006 fordelte de private børnehaver sig med ca. 24 procent forældredrevne. 37 pct. ejet af enkeltpersoner (overvejende dagplejelignende ordninger eller ordninger, der kan kaldes stordagpleje), 10 pct. ejet af virksomheder eller drevet i tilslutning til uddannelsessteder, 8 pct. drevet af trossamfund, 3 pct. drevet af sammenslutninger med henblik på en speciel pædagogik (Steiner m.v.), 2 pct. drevet af husmoderforeninger – og ca. 15 pct. drevet af andre ejerformer, herunder aktieselskaber.<sup>34</sup>

De private børnehaver i Norge er ”rigtigt private”. Deres status svarer således ikke til de danske selvejende institutioner, men snarere til de nye privatbørnehaver eller puljeordninger. Det betyder bl.a.:

- at private børnehaver i Norge kan drives af privatpersoner eller af et aktieselskab
- at der kan udtages overskud af en privat børnehave

<sup>33</sup> I Danmark er den samlede driftsudgift for en vuggestueplads ca. 126.000 kr. og ca. 65.000 kr. for en børnehaveplads (beregnet af Finansministeriet ud fra 2006-budgetterne, men i 2007-priser). De to tal kan ikke udskilles for norske institutioner, men man skal være opmærksom på, at Norge har en forholdsvis lille andel af børn i vuggestuealderen.

<sup>34</sup> Kunnskapsdepartementets høringsnotat om ændring af Lov om Barnehager.



- at de private børnehaver *ikke* (som de danske selvejende institutioner) automatisk følger de overenskomster for de ansatte, som gælder for kommunale institutioner.

I Fagforbundet (som svarer til FOA, idet det omfatter det meste af det ikke-uddannede personale, mens Utdanningsforbundet organiserer de fleste pædagoger) er holdningen, at man må acceptere, at en væsentlig del af børnehavesektoren er privat. Derimod kan man selvsagt ikke acceptere manglende overenskomstdækning, navnlig hvis det betyder, at personalet i de private børnehaver får mindre i løn og pension end deres kommunale kolleger. Det sker mange steder – ofte ved, at de privatansatte får et lavere pensionsbidrag.

Tilskyndelsen til at betale mindre i løn i de private børnehaver er selvfølgelig større, fordi der er mulighed for at tage overskud ud af de private institutioner. Fagforbundet er principielt imod, at man kan tage overskud ud.

Der er ikke altid enighed om, hvor meget overskud, der tages ud. Nogle gange er regnskaberne uigennemskuelige, eksempelvis ved, at samme ejerkreds står for driften, modtager bestyrelshonorarer, ejer bygningerne og leverer forskellig service i forbindelse med administration m.v. At der kan skabes fortjeneste understreges f.eks. af, at den finske investeringsfond Capman for nylig har erhvervet 70 pct. af aktiekapitalen i Barnebygg Gruppen AS, der har bygget 170 børnehaver og selv driver 40 af disse. Stifteren af Barnebygg, en privatperson, ejer de sidste 30 pct.

En måde for private at få fortjeneste af børnehaver er at bygge en børnehave og lade stat og kommune sørge for renter og afdrag på byggelånet via driftstilskuddet. Der gives desuden et investeringstilskud, som f.eks. for en fuldtidsplads for en barn i alderen 3-5 år udgør 43.000 NOK (ca. 41.000 danske kr.). Hermed sikres ejeren en værditilvækst, efterhånden som bygningen afdrages.

De fleste private børnehaver er medlemmer af PBL (Private Barnehagers Landsforbund), som har 1900 medlemsinstitutioner. Heraf er 1325 medlemmer af arbejdsgiverorganisationen PBL-A, som har en fælles overenskomst med de ansattes fagforbund. De sidste 575 står uden for PBL-A, men kan have overenskomster hver for sig.

Fagforbundet vurderer, at mange af de forældredrevne børnehaver på sigt vil forsvinde. De har typisk været oprettet på baggrund af akutte lokale pasningsbehov. Mange forældre ser gerne, at kommunerne overtager ansvaret. I det hele taget har den store andel af private børnehaver især været drevet frem af ventelisteproblemet og regeringens ønske om at åbne for mange veje til løsning af dette problem.

### 7.3. Sverige

I Sverige er det private islæt i børnepasningen betydeligt mindre end i Norge – men dog klart højere end i Danmark. Tabel 11 viser fordelingen 2007.

**Tabel 11. Indskrevne børn i svenske institutioner 2007 fordelt på ejerforhold til institutionerne.**

Ejer	Antal institutioner	Antal indskrevne børn	Pct. af børn
<b>Førskolebørn</b>			
Kommunal	7.324	344.790	82,7
Ikke-kommunal	2.392	72.151	17,3
Forældrekooperativ	952	21.526	5,2
Personalekooperativ	273	7.717	1,9
Virksomhed	595	27.827	6,7
Anden privat	538	14.239	3,4
Ikke-kommunal offentlig	34	842	0,2
<b>Førskolebørn i alt</b>	<b>9.716</b>	<b>416.941</b>	<b>100</b>
<b>Skolebørn</b>			
Kommunal	3.788	306.780	91
Privat	638	30.082	9
<b>Skolebørn i alt</b>	<b>4.426</b>	<b>336.862</b>	<b>100</b>

Svensk lovgivning giver de enkelte kommuner langt friere rammer til at fastsætte vilkårene for privat pasning, end tilfældet er i Danmark. De enkelte kommuner kan selv bestemme, om de overhovedet vil have privat pasning, hvilke krav der skal stilles til private institutioner, og hvilken økonomi kommunen skal stille til rådighed. Der er derfor store forskelle kommunerne imellem, hvis vi ser på andelen af privat pasning og vilkårene herfor. Det er bl.a. bestemt af, om der er borgerligt eller socialdemokratisk styre.

Den frihed, de svenske kommuner har sammenlignet med de danske, findes også på f.eks. ældre- og skoleområdet. Her har man de senere år set udvikling af et antal skoler, plejehjem m.v., som drives med fortjeneste for øje.

Indtil 2002 var der også store forskelle i forældrebetalingen, så hver kommune kunne bestemme, hvor høje taksterne skulle være, og om de skulle reguleres med indkomsten. Men herefter har man indført et system med landsdækkende *maxtaxter*. Systemet betyder, at en familie maksimalt kan betale 3 pct. af sin indkomst for 1. barn i pasning – dog højst 1260 kr. mdl.<sup>35</sup> Dette maksimum gælder både for børn i vuggestuealderen og børn i børnehavealderen. Familien kan højst betale 2

<sup>35</sup> Ca. 1020 danske kroner.

pct. af indkomsten (dog højst 840 kr. mdl.) for barn nr. 2 og højst 1 pct. (dog max 420 kr.) for 3. barn. Desuden kan børn af arbejdsløse få gratis pasning 15 timer om ugen<sup>36</sup>. Hvis børnene er fyldt 4 år, kan de få gratis pasning mindst 525 timer pr. år, uanset om forældrene er i arbejde. Det generelle takstniveau er således langt lavere end i Danmark.

Når det gælder kvalitetsstandarder, har man fra de centrale myndigheders side udsendt en læreplan og "Almänna råd" for førskolen, men der er ikke ret mange håndfaste bestemmelser heri. Som i Danmark suppleres den landsdækkende vejledning af kommunale læreplaner og kvalitetsbestemmelser, som også gælder for private institutioner. Men der er stor forskel på, hvilke krav, kommunerne stiller.

I det svenske forbund Kommunal (FOAs modstykke i Sverige) ser man de venteliste-problemer, man havde i 80'erne og 90'erne, som hovedårsagen til, at den private andel af børnepasningen er højere end i Danmark. Det fik forældregrupper til at gå sammen i forældrekooperativer eller på arbejdspladser om at oprette nye institutioner. Det betyder igen, at den overvejende del af de private institutioner bygger på en pædagogisk ide og/eller forældreengagement. Og derfor vurderer fagbevægelsen ikke, at standarden generelt er lavere end i de kommunale institutioner.<sup>37</sup>

Det er også lykkedes at overenskomstdække den helt overvejende del af de private institutioner. De forældredrevne institutioner er som regel dækket gennem KFOs landsdækkende overenskomst, mens de private har en landsdækkende overenskomst gennem Almega.<sup>38</sup>

Ligesom i Danmark søger den siddende borgerlige regering at fremme det private islæt i børnepasningen. En ny lov har således givet kommunerne mulighed for at anvende det samme "pengene følger barnet"-princip, som anvendes i den danske lovgivning om privatinstitutioner. Desuden vil man, som i Danmark, give kommunerne mulighed for at betale forældre for selv at passe børn.

---

<sup>36</sup> 90 pct. af de børn, der er i 15-timers pasning, er med i almindelige fuldtidsåbne børnegrupper.

<sup>37</sup> Et særligt problem kan dog være nogle mindre grupper af institutioner, der er målrettet religiøse samfund eller etniske minoriteter, og hvor personalets uddannelsesniveau m.v. ikke altid er tilstrækkeligt.

<sup>38</sup> KFO er arbejdsgiverorganisation for de kooperative virksomheder i Sverige, mens Almega er arbejdsgiverorganisation for private serviceerhverv.

# Bilag 1. Bemærkninger til Dagtilbudsloven om privatinstitutioner

Bemærkninger til lovforslaget om private leverandører på dagtilbudsområdet (L25)

Med lovforslaget lægges der op til, at de kommunale myndigheder forpligtes til at give alle kvalificerede leverandører adgang til at etablere og drive daginstitutioner.

Lovforslaget indebærer, at der indføres en ny type daginstitution ved siden af de allerede eksisterende. Dagtilbud omfattende kommunale og selvejende institutioner, kommunal dagpleje og puljeordninger fortsætter efter de gældende regler.

Efter gældende regler forudsætter etablering af dagtilbud en aftale med kommunen. Nydannelsen er således, at privatinstitutionen ikke behøver at indgå en aftale med kommunen om driften. Kommunen skal godkende en privat leverandør, hvis denne lever op til de kvalitetskrav, der stilles til dagtilbud på centralt plan og på kommunalt plan.

Kommunen skal stille samme krav til privatinstitutioner, som den stiller til egne institutioner. Kommunen skal godkende en privatinstitution, der lever op til de fastsatte krav. Ved godkendelsen skal den private leverandør dokumentere, at privatinstitutionen lever op til formålsbestemmelsen for dagtilbud, jf. servicelovens § 8, bestemmelsen om pædagogiske læreplaner, jf. servicelovens § 8 a, gældende krav til bygninger samt kommunalt fastsatte godkendelseskriterier. Kommunen skal føre løbende tilsyn med, at de krav institutionen blev godkendt efter overholdes. Det er således ikke længere alene op til kommunen om en privatinstitution skal have mulighed for at blive oprettet. Hvis en privatinstitution lever op til kravene skal den godkendes, og det er op til forældrene, om institutionen skal nedlægges eller ej.

Formålsbestemmelsen foreslås samtidig ændret så det sikres, at alle dagtilbud medvirker til og understøtter børns demokratiforståelse, integration i og samhørighed med det danske samfund.

Der har været udtrykt bekymring for, at det efter de foreslåede regler ville blive nemt for fx religiøse bevægelser at oprette og drive privatinstitutioner, der ikke var i overensstemmelse med det danske samfunds grundværdier. Privatinstitutioner skal efter forslaget være omfattet af både formålsbestemmelsen og reglerne om pædagogiske læreplaner. For at udrydde enhver tvivl om, hvorvidt det er muligt at drive dagtilbud, der modarbejder integration og sammenhængskraften i det danske samfund foreslås formålsbestemmelsen udbygget med en bestemmelse om, at integration, samhørighed og demokrati bliver elementer i formålsbestemmelsen for dagtilbud. Alle dagtilbud skal medvirke til børns integration i det danske samfund, bidrage til at alle børn bliver inddraget i samfundets samhørighed og fællesskab samt give børn kendskab til de grundlæggende værdier og rettigheder i det danske samfund. Kommunen fører løbende tilsyn med, at institutionen overholder de centralt fastsatte regler, herunder pædagogiske læreplaner og sprogstimulering efter folkeskoleloven. Kommunen vil løbende kunne følge med i, at disse krav bliver overholdt.

Hermed sikres det yderligere, at der ikke med de nye regler skabes grundlag for, at yderligtgående grupper skal misbruge de nye regler ved etablering af daginstitutioner med formål, der strider imod det danske samfunds grundlæggende værdier og rettigheder så som ligestilling, demokrati m.v.

Det foreslås, at den ny type dagtilbud kun omfatter institutioner eller institutionslignende pasningsordninger, hvorimod dagplejer ikke omfattes af ordningen. Baggrunden for, at dagplejer ikke foreslås omfattet af lovforslaget, er, at bevillingsstrukturen til dagplejer er anderledes end til daginstitutioner, idet dagplejere modtager et betydeligt skattefradrag. I vurderingen af om ordningen er en institution eller en dagpleje, indgår bl.a. hvorvidt pasningen foregår i passerens eget hjem eller i hjemlige omgivelser, antal af passere samt hvor mange børn der indgår i ordningen.

Kommunen har fortsat forpligtelse til at sørge for det nødvendige antal pladser i dagtilbud til børn, jf. § 7. Dette indskrænkes ikke ved oprettelsen af privatinstitutioner. Kommunen kan ikke anvise plads i privatinstitutioner, med konsekvens for en eventuel ventelisteplacering, da det er forældrene, der alene vælger optagelse i privatinstitutioner.

Privatinstitutionen træffer selv afgørelse om optagelse og er forpligtet til at optage børn, hvis der er ledig kapacitet i privatinstitutionen. Privatinstitutionen har kompetencen til at optage børn og skal fastsætte regler om optagelse. Reglerne må naturligvis ikke være i strid med almindelige retsgrundsætninger så som lighedsgrundsætningen, diskriminationsforbud o. lign. Privatinstitutioner kan – som efter de gældende regler - være oprettet med et specielt formål, der gør, at der kan gives fortrinsret til bestemte grupper af børn, fx virksomhedsbørnehaver. Dette vil fremgå af institutionens vedtægter, ligesom det vil fremgå, hvordan pladserne tildeles i institutionen. Kommunen skal dog sikre, at privatinstitutioner gennem sine optagelsesregler sikrer samme rummelighed som i kommunens øvrige institutioner. Der kan ikke fastsættes optagelsesregler eller udvikles en praksis, der formelt eller reelt udelukker visse grupper fra optagelse i en privatinstitution.

### Dagtilbudslov

Stk. 1-3 er en videreførelse af servicelovens § 25 a, stk. 1. Stk. 4 og 5 er en videreførelse af § 25 a, stk. 1 og 6, og udvides til også at give mulighed for at stille krav om leverancesikkerhed.

*Stk. 1* fastsætter, at det er kommunalbestyrelsen i institutionskommunen, det vil sige den kommune, hvor institutionen er beliggende, der skal godkende privatinstitutionen. Institutionskommunen godkender privatinstitutionen, hvis privatinstitutionen opfylder lovgivningens krav til daginstitutioner og de godkendelseskriterier, som kommunalbestyrelsen har fastsat med udgangspunkt i de generelle krav til kommunens egne institutioner. Hvis samme private leverandør således opretter flere privatinstitutioner, skal hver institution godkendes for sig.

Kommunalbestyrelsen skal stille samme krav til privatinstitutioner, som den stiller til egne institutioner. Kommunalbestyrelsen skal godkende en privatinstitution, der lever op til de fastsatte krav. Ved godkendelsen skal den private leverandør dokumentere, at privatinstitutionen lever op til bl.a. formålsbestemmelsen for dagtilbud, jf. lovforslagets §§ 1 og 7, bestemmelserne om pædagogiske læreplaner, jf. lovforslagets §§ 8-10, og børnemiljøvurdering, jf. lovforslagets §§ 12-13, gældende krav til bygninger samt kommunalt fastsatte godkendelseskriterier. Lovgivningens krav til daginstitutioner omfatter ligeledes gældende bestemmelser om hygiejne, sikkerhed m.v.

Efter *stk. 2* skal kommunalbestyrelsen fastsætte og offentliggøre godkendelseskriterier. Godkendelseskriterierne skal fastsættes med udgangspunkt i de generelle krav til kommunens egne

institutioner. Kommunalbestyrelsen må ikke fastsætte kriterier, der er mere restriktive eller mere lempelige, end de krav kommunalbestyrelsen stiller til egne institutioner.

Kommunalbestyrelsens krav til privatinstitutioner skal være saglige, konkrete og velunderbyggede og skal ligeledes opfyldes af kommunens egne institutioner. Kravene kan eksempelvis vedrøre normering, fysiske rammer, krav til den uddannelsesmæssige baggrund for det udførende personale og krav om, at privatinstitutionen skal modtage studerende/stille praktikpladser til rådighed. Endvidere kan der eksempelvis stilles krav om mål for brugertilfredshed samt krav om leverancesikkerhed. Kommunalbestyrelsen kan f.eks. ikke afvise at godkende en privatinstitution, fordi kommunalbestyrelsen mener, at den ikke vil blive søgt. Kommunalbestyrelsen skal offentliggøre kravene til godkendelse, f.eks. på hjemmesiden. Disse krav kan evt. indgå i de samlede mål og rammer for dagtilbud.

Med stk. 2 fastsættes gældende praksis, hvorefter kommunalbestyrelsen kan stille krav om driftsgaranti. Formålet med kravet om driftsgaranti er at sikre, at privatinstitutionen kan yde den fornødne forsyningssikkerhed, da det er kommunalbestyrelsens ansvar at sikre det nødvendige antal pladser, såfremt en privatinstitution ophører. Det er op til den enkelte kommune, om den vil stille krav om driftsgaranti og i givet fald hvor stor en garanti, den ønsker. Kravene skal være saglige og kommunen kan i den forbindelse f.eks. beregne et gennemsnitligt, månedligt driftsbudget for egne institutioner og eksempelvis stille krav om et beløb, der svarer til 2-3 måneders drift af en institution med en bestemt størrelsesorden.

Kommunalbestyrelsen kan endvidere stille krav om, at den private leverandør opfylder grundlæggende krav til økonomisk og faglig hæderlighed, eksempelvis at leverandøren har orden i sin økonomi, er hæderlig i erhvervsudtalelser og opfylder økonomiske forpligtelser med hensyn til betaling af skatter, sociale ydelser m.v. Kommunalbestyrelsen hæfter ikke for et eventuelt underskud hos en privatinstitution.

Efter *stk. 3* kan kommunalbestyrelsen trække en godkendelse tilbage, hvis institutionen ikke længere lever op til lovgivningen eller til de kriterier, som den er blevet godkendt på baggrund af. Det er derfor en del af kommunalbestyrelsens pligt at føre løbende tilsyn med, at de krav, som institutionen blev godkendt efter, overholdes.

Efter *stk. 4* kan kommunalbestyrelsen fastsætte et depositum i forbindelse med ansøgningen om godkendelse som privatinstitution. Kommunalbestyrelsens afgørelse efter stk. 1-4 kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Beløbet tilbagebetales, når kommunalbestyrelsen har truffet afgørelse, uanset om institutionen godkendes eller ikke godkendes.

### Bemærkninger til godkendelseskrav i L25

Forslaget indebærer, at den stedlige kommune, det vil sige der, hvor institutionen er beliggende, godkender privatinstitutionen. Kommunen fastsætter godkendelseskriterier med udgangspunkt i de generelle krav til kommunens egne institutioner og må ikke fastsætte kriterier, der går videre end dette. Kommunens krav til privatinstitutioner skal være saglige, konkrete og velunderbyggede og skal både opfyldes af kommunale som private institutioner. Kravene kan eksempelvis vedrøre normering, fysiske rammer, krav til den uddannelsesmæssige baggrund for det udførende personale og krav om, at privatinstitutionen skal modtage elever/stille praktikpladser til rådighed. Endvidere kan der eksempelvis stilles krav om mål for brugertilfredshed samt krav om leverancesikkerhed. Kommunen kan fx ikke afvise at godkende en privatinstitution, fordi kommunen ikke mener, at den vil blive søgt. Kommunen skal offentliggøre kravene til godkendelse fx på hjemmesiden.

Det foreslås, at private leverandører har krav på at få godkendt en privatinstitution, hvis den lever op til formålsbestemmelsen for dagtilbud, reglerne om pædagogiske læreplaner, og anden relevant lovgivning samt

de kommunalt fastsatte godkendelseskriterier. Disse krav stilles for at sikre kvaliteten i privatinstitutionerne, samt for at forældrene får mulighed for at vælge mellem dagtilbud af samme standard.

Det foreslås, at dagtilbud skal medvirke til og understøtte børns demokratiforståelse, integration i og samhørighed med det danske samfund. Med reglerne om pædagogiske læreplaner skal alle dagtilbud udarbejde en pædagogisk læreplan for børn i aldersgruppen ½ år-2 år og aldersgruppen 3 år til skolealderen, der giver rum for leg, læring og udvikling.

Kommunen skal gennem et løbende tilsyn sikre, at institutionerne lever op til de centrale og kommunale kriterier, privatinstitutionen er godkendt efter, jf. retssikkerhedslovens § 16, herunder pædagogiske læreplaner og sprogstimulering efter folkeskoleloven.

Kommunen skal gennem tilsynet med privatinstitutionen – og andre institutioner – sørge for, at alle børn får den støtte, de har behov for. Hvis kommunen bliver opmærksom på, at en institution ikke giver den bevilgede støtte til et barn, skal det påpeges over for institutionen og forholdene bringes i orden. Hvis kommunen vurderer, at barnets behov ikke kan tilgodeses i privatinstitutionen, kan kommunen pålægge forældrene at få barnet flyttet til en anden institution, der er indrettet til at klare barnets behov, eller som har personale med særlig uddannelse til at varetage barnets behov jf. kapitel 4 om flytning i Vejledning om Dagtilbud m.v. til børn efter lov om social service.

Kommunen skal som tilsynsmyndighed for alle dagtilbud i kommunen sørge for, at kommunens afgørelser vedrørende særlig støtte til børn reelt føres ud i livet, således at disse børn modtager den støtte, de har behov for. Kommunen skal ligeledes løbende tilpasse støtten efter vurdering.

Kommunen skal gennem tilsynet sikre, at tilskuddet ikke går til ulovlige formål. Hvis kommunen bliver opmærksom på, at dette er tilfældet, kan og skal kommunen standse tilskuddet, da privatinstitutionen ikke opfylder betingelserne for godkendelse længere. Kommunerne skal i sit tilsyn med privatinstitutioner have indsigt i personalenormering, personalekvalifikationer, pædagogisk læreplan etc.

Der vil ikke blive fastsat regler for tilsyn med privatinstitutionernes økonomi. Det er institutionernes eget ansvar. Institutionens bestyrelse er ansvarlig over for sine ejere efter reglerne om fx aktieselskaber eller anpartsselskaber og er ikke ansvarlig over for kommunen. Kommunerne yder et tilskud, som er uafhængigt af institutionens økonomi, og kommunerne er ikke ansvarlige for, hvordan institutionen klarer sig.

Dette indebærer samtidig, at institutionens ejere kan anvende overskuddet til andre formål end egentlig institutionsdrift. Overskuddet kan anvendes som fortjeneste til ejerne (dog ikke selvejende institutioner) eller til støtte til lovlige formål. Der kan være tale om støtte til kulturelle eller religiøse formål.

Private leverandører, der får afslag på godkendelse af en privatinstitution, som efter leverandørens opfattelse er ulovlig, kan rette henvendelse til det kommunale tilsyn efter lov om kommunernes styrelse.

## Bilag 2. Privatiseringsudvalgets overvejelser

De seneste årtier har man i den toneangivende tænkning i den vestlige verden i stadig stigende omfang bestræbt sig på at anskue den offentlige sektor ud fra *markedsøkonomiske* principper. Det gælder sygehuse, institutioner til undervisning, børnepasning og anden offentlig service.

Daværende finansminister Henning Christophersen nedsatte kort efter den borgerlige regerings tiltræden i 1982 et embedsmandsudvalg, Privatiseringsudvalget, som afgav rapport i december 1983<sup>39</sup>. Udvalget skulle undersøge mulighederne for privatisering i Danmark.

Privatiseringsrapporten er værd at se nærmere på, fordi mange af de tanker, som senere er blevet virkeliggjort, her bliver sat i en større sammenhæng.

Udvalget peger på tre former for privatisering:

- 1) *Egentlig privatisering*: Hermed forstår udvalget, at det offentlige siger: Denne opgave vil vi ikke længere tage os af. Denne form for privatisering regnes ikke for interessant i Danmark i større omfang. Den finder dog sted. Det sker eksempelvis, når en del kommuner afskaffer gratis mad i vuggestuerne, eller når den offentlige sygesikring siger, at man ikke længere vil betale for hjemtransport af syge fra udlandet.
- 2) *Udbudsprivatisering*: Hermed forstås, at det offentlige fortsat finansierer en opgave, men lader udførelsen foretage af private som får betaling herfor. Som typisk eksempel kan nævnes rengøringsområdet.
- 3) *Privatisering i form af selvforvaltning og lignende*, typisk på den måde, at indkomstoverførsler helt eller delvis erstatter institutionsydelse.

I følge denne definition er f.eks. "frit-valgs-dagpleje" et forsøg på selvforvaltning, idet udgifterne overvejende betales af det offentlige, men forældrene frit kan afgøre, hvilken form for pasning, de vil bruge pengene på.

Hertil kommer, skriver udvalget, at formålet med privatisering - bedre udnyttelse af ressourcerne og tilpasning af udbuddet til efterspørgslen - i mange tilfælde vil kunne opnås gennem *ændrede organisationsformer* i den offentlige forvaltning. Disse ændrede organisationsformer har man fra centralt hold søgt at fremme siden på mange måder, eksempelvis kontraktstyring, finansieringsmodeller, hvor institutionen modtager et kronebeløb pr. barn, krav om synliggørelse på nettet, der skal få udbuddet af daginstitutioner til at ligne et marked, frit valg over kommunegrænserne osv. osv.

---

<sup>39</sup> "Rapport afgivet af privatiseringsudvalget", Administrationsdepartementet, december 1983.



I praksis vil der, understreges det, optræde en del mellemformer mellem de forskellige former for privatisering. Eksempelvis kan øget brugerbetaling være en tilnærmelse til øget selvforvaltning, og dette kan kombineres med ændrede organisationsformer.

Rapporten spørger, hvorfor man overhovedet har offentlige serviceydelser og peger på, at der blandt andet kan være disse grunde:

- Der er tale om det, man i økonomisk teori kalder "kollektive goder", eksempelvis fyrstårn eller forsvaret. Det typiske for kollektive goder er, at hvis man har etableret dette gode for én borger, er det etableret for alle.
- Offentlig finansiering medvirker til en fordeling - enten mellem rige og fattige eller mellem andre grupper (børnefamilier - familier uden børn; raske mennesker - syge mennesker).
- Offentlig finansiering kan stimulere et bestemt forbrug (for eksempel dagtilbud, hvis man ikke er sikker på, at forældrene ville vælge denne serviceydelse eller dagtilbud af tilstrækkelig kvalitet, hvis de selv skulle betale den).

Rapporten diskuterer desuden, hvad formålet generelt kan være med de forskellige former for privatisering. Der peges på blandt andet følgende formål:

- Effektivisering/billiggørelse. Dette vil navnlig være argumentet for udbudsprivatisering. Denne form for privatisering kan desuden tjene til, at man får en bedre indsigt i, hvad en bestemt opgave overhovedet koster at løse.
- Øget smidighed. Dette vil navnlig være et argument for *selvforvaltning*, hvor hovedmålet ikke umiddelbart er større omkostningseffektivitet. Dog er det sandsynligt, at smidigheden efterhånden vil kunne reducere omkostningerne, mener man.
- Prioriteringshensyn. Der skal jo ske en omprioritering af den offentlige indsats, og det vurderes, at det navnlig vil være lettere at *nedprioritere* et område, hvis det ikke drives som en rent offentlig service.
- "Menneskeliggørelse". Større ansvar og selvforvaltning hos borgerne kan fjerne tendenser til formynderi, navnlig indenfor den sociale sektor.

Rapporten diskuterer, hvilke former for privatisering, der vil kunne komme på tale i de sociale institutioner.

Man peger her på løsninger i retning af *selvforvaltning*, hvorimod man ikke mener, udbudsprivatisering er vejen frem. Det hedder herom:

*"En række institutionsydelser (f.eks. børnepasning, ældreomsorg o.s.v.) er næppe velegnede for udbud i deres helhed, fordi disse ydelser indeholder et uåndgribeligt element af pædagogisk og/eller menneskelig art, som vanskeligt lader sig beskrive i en juridisk bindende kontrakt, hvilket er forudsætningen for udbud til private.*

*Alligevel kan man af menneskelige og økonomiske grunde ønske sig, at borgerne skal spille en større rolle ved udformningen af opgaveløsninger og deres gennemførelse inden for disse områder. Udtryk som selvforvaltning, større brugerindflydelse og -ansvar er blevet anvendt i den forbindelse....Sådanne reformer vil således typisk indebære, at man helt eller delvis erstatter "gratis" eller subsidierede institutionsydelser med indkomstoverførsler til større eller mindre grupper af borgere med henblik på løsningen af sociale og andre problemer...Udbetalingen af indkomstoverførsler behøvede ikke tage form af udbetaling af kontante midler til individuelle borgere. Man kunne også anvende "bloktilskud" til selvstyrende institutioner og grupper af borgere, der går sammen om løsningen af en vis opgave. Endelig kunne individuelle udbetalinger foregå med "øremærkede" penge, hvis man vil sikre, at tilskuddet anvendes til bestemte formål og ikke blot generelt til at forbedre den pågældendes økonomiske situation".<sup>40</sup>*

Der er en glidende overgang mellem disse ideer om "selvforvaltning" og rapportens tanker om "friere organisationsformer" i den offentlige sektor.

Man peger navnlig her på muligheden af den form for tilskudsfinansiering, hvor man i stedet for et procentvis tilskud (som dagtilbuddene fik dengang) yder et bloktilskud pr. elev i en skole eller pr. barn i en daginstitution efter bestemte objektive kriterier.

Kombineret med brugerbetaling af en vis størrelse vil denne form for tilskudsfinansiering indebære en tilskyndelse til at økonomisere med driften, fremhæves det. Man kan desuden indskrænke antallet af regler, når brugerne selv har et økonomisk medansvar - men ikke helt undvære dem, idet det må sikres, at tilskuddet anvendes til formålet.

Hvis brugerne vælger løsninger af ringere kvalitet, vil det i denne situation være brugernes egen afgørelse og derfor ikke - nødvendigvis - forkert.

Rapporten mener, sådanne løsninger under de rette betingelser vil kunne blive et væsentligt supplement til traditionel drift af offentlige institutioner. Man tager dog et forbehold:

*"Det er helt afgørende, at dispositionsfriheden modsvares af et reelt økonomisk ansvar og en reel økonomisk risiko for den pågældende organisation....Sikringen af en reel økonomisk risiko forudsætter således, at de politiske myndigheder er villige til at acceptere eventuelle indskrænkninger og tilpasninger i organisationen, uden at de blander sig."*

Rapporten peger på muligheden af at overveje, om der bør åbnes mulighed for, at borgerne direkte kan vælge mellem ydelser af forskellig udformning og standard, med dertil svarende prisforskelle. Det hedder:

---

<sup>40</sup> Privatiseringsudvalgets rapport, s. 16 f.

*"F.eks. kunne det offentlige udbyde en række forskellige pædagogiske tilbud for børn til forskellig pris, således at det offentliges andel af udgiften var faldende med voksende udgifter....En mulighed er at beregne taksten som en procent af vedkommende institutions (variable) udgifter; den andel af udgiften, der dækkes ved takster kunne være voksende med stigende udgift pr. plads. Den enkelte kommunalbestyrelse kunne gennem tilskud fastsætte takstniveauet".*

Det hedder som begrundelse herfor blandt andet:

*"Den eksisterende ordning tilskynder...brugerne til stadigt at presse på for større udgifter, dels fordi taksterne ofte fastlægges uafhængigt af udgiftsniveauet på den enkelte institution, dels fordi det offentlige under alle omstændigheder betaler 2/3 af merudgiften. Det bemærkes dog, at der også findes andre midler - f.eks. fastlæggelse af rammebudgetter - til at gøre forældrene opmærksomme på omkostningerne ved daginstitutionerne."*

Rapporten kommer ind på nogle af betænelighederne ved helt eller delvis at erstatte offentlige institutioner med indkomstoverførsler:

*"Det er...en del af målsætningen for offentlige daginstitutioner for børn at sikre, at børn fra alle sociale lag kommer i samme institutioner. Ved et større element af selvforvaltning kunne man risikere, at denne målsætning ikke blev tilgodeset..."*

Rapporten mener dog ikke, denne målsætning nødvendigvis opfyldes særlig godt ved offentlig drift, men man må tilgodesee dette hensyn ved eventuel privatisering.

Det nævnes også, at *"...takstbetaling vil kunne forstærke eventuelle skævheder i forbruget af vedkommende ydelse. Også selv om en udjævning af forbruget af den pågældende ydelse ikke er et hovedformål med den pågældende ordning, vil en skævhed i forbruget kunne opfattes som uheldig. Eksempelvis er der en tendens til, at daginstitutioner i uforholdsmæssigt stort omfang bruges af enten familier med meget lav indkomst (der får fripladser) eller af familier med ret høj indkomst.....Indførelse eller forhøjelse af takster kan i disse tilfælde indvirke på de lavere indkomstgruppers forbrug, således at den fordelingsmæssige virkning af offentlig produktion bliver yderligere skæv."*

Rapporten fremhæver imidlertid, at der i praksis er mange andre forhold end takster, som afgør hvilke grupper, der bruger daginstitutioner.

Med hensyn til tanken om delvis erstatning af institutionsdrift med indkomstoverførsler fremhæves det desuden, at man i mange lande - eksempelvis Vesttyskland og Holland - bruger en større del af de offentlige midler på indkomstoverførsler à la børnetilskud, men mindre til institutionsdrift.





Stauings Plads 1-3  
1790 København V

Tlf.: 46 97 26 26  
[www.foa.dk](http://www.foa.dk)