



08-09-2009

Sagsnr.
2009-87609

Dokumentnr.
2009-522076

1. Medlemsforslag om ventelister

På mødet den 14. november 2007 besluttede Børne- og Ungdomsudvalget, i forbindelse med at man ophævede servicemålet med pasning inden for 4 kilometer, at der skulle gennemføres en analyse af anvisningsreglerne på baggrund af, at pasningsgarantien var under pres. Deloitte gennemførte analysen, som blev fremlagt den 18. juni 2008. Undersøgelsen konkluderer, at ændringer i anvisningsreglerne ikke kan skabe flere pladser. En af de ting Deloitte pegede på som en muligt ændring af anvisningsreglerne var, at reglerne for overflytning skulle strammes, dette blev ikke vedtaget på daværende tidspunkt, men er nu vedtaget som en del af planen for tidligere indskrivning i børnehave (BUU 2/9-09).

Lovgivningen på området.

Anvisningen er reguleret af Dagtilbudsloven. Kommunen skal sørge for det nødvendige antal pladser. Hvert barn kan alene råde over én plads. Alle børn indtil skolestart har adgang til at blive optaget i et dagtilbud. Kommunen skal tilbyde pasningsgaranti, hvilket indebærer at kommunen har pligt til at anvise et alderssvarende tilbud fra barnet er 26 uger og indtil skolestart. Forældre skal have mulighed for at tilkendegive ønsker om optagelse i konkrete dagtilbud.

Gyldenløvesgade 15
1502 København V

Telefon
3366 4505

Telefax
3366 7046

Direkte telefon
3366 4500

EAN nummer
5798009383716

www.kk.dk

Retningslinjer for optagelse i dagtilbud skal fastsættes ud fra kommunens lokale forhold, og skal indeholde kommunal bestyrelsens retningslinjer for, hvordan kommunen indenfor reglerne om pasningsgarantien optager og fordele børn i dagtilbud.

Det er kommunalbestyrelsen, der under iagttagelse af reglerne om pasningsgarantien selv fastlægger retningslinjerne for optagelse. Retningslinjerne for optagelse af børn i dagtilbud skal være baseret på, at dagtilbud er for alle børn. Kommunalbestyrelsen kan derfor ikke fastsætte retningslinjer, der udelukker grupper af børn fra at få en plads i et dagtilbud. Retningslinjerne skal være i overensstemmelse med forvaltningsretlige principper, herunder lighedsprincippet. Kriterierne må ikke diskriminere visse grupper af børn.

Inden for disse rammer er det op til kommunalbestyrelsen at fastsætte reglerne. Der er således meget vide rammer. I praksis bliver det en række til- og fra valg af muligheder og hensyn, da intet regelsæt kan tilgodesse alle forhold.

Hvornår er det muligt at takke nej til en plads

Vælger forældrene at takke nej til tilbud om plads, udskydes deres behovsdato i to måneder, hvis barnet ikke er indmeldt i et dagtilbud. Er barnet indmeldt i et dagtilbud og får tilbudt ny plads og takker nej, slettes barnet af ventelisten. I løbet af 2009 er der flere gange sket opstramminger i forhold til, at det har en konsekvens at takke nej til plads. Senest ved Børne- og Ungdomsudvalgsmødet den 2. september 2009, hvor det blev besluttet, at barnet slettes af ventelisten til den specifikke institution, forældrene selv har søgt overflytning til og alligevel takker nej til.

Konsekvens ved nej:

- Tilbydes plads efter garantilisten mere end 4 km fra hjemmet og forældrene takker nej – slettes barnet af garantiventelisten.
- Tilbydes plads i børnehave, når barnet er fyldt 2 år og 10 måneder og forældrene takker nej – meldes barnet ud af vuggestuen eller dagplejen med en måneds varsel
- Tilbydes plads i en udflytterinstitution, og forældrene takker nej – meldes barnet ud med en måneds varsel
- Er barnet meldt i vuggestue eller dagpleje og får tilbudt plads i en anden vuggestue eller dagpleje og forældrene takker nej – slettes barnet af ventelisten til overflytning.
- Tilbydes barnet plads i fritidshjem og takker nej – meldes barnet ud af børnehaven med en måneds varsel.

08-09-2009

Kunstige oplysninger om ventelisten

Børne- og Ungdomsforvaltningen arbejder med to typer ventelister: Bruttoventeliste og Nettoventeliste.

Sagsnr.
2009-87609

Dokumentnr.
2009-522076

Bruttoventelisten: Viser alle børn, som står på venteliste, både de der ikke har fået et tilbud og de der har fået et tilbud, men takket nej.

Nettoventelisten: Viser alle de børn, som endnu ikke har modtaget tilbud om plads.

Garantiventelisten: Viser den del af børnene på nettoventelisten, som skal have et tilbud inden for to måneder, hvis ikke pasningsgarantien skal brydes.

Nettoventelisten er således et udtryk for, hvor mange der pt. ønsker en plads. I forhold til udbygningsbehov er det ikke muligt at benytte ventelisten. Her bruges i stedet behovsprognosen, som bl.a. tager højde for udviklingen i fødselstallet, til- og fraflytninger, udbygning af byområder, søgning af plads på tværs af bydelsgrænser, dækningsgrader mv. 4 år frem i tiden. Hvis man brugte nettoventelisten til at afdække behovet, vil man altid have et stort efterslæb, fordi det f.eks. tager 2 år at bygge en ny daginstitution. Nettoventelisten benyttes derfor alene til at monitorere det aktuelle behov og til at dobbeltjekke, at behovsprognosen er i overensstemmelse med dette aktuelle behov.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har udarbejdet det vedhæftede notat til at beskrive, hvilke typer af organisering, man som kommunalbestyrelse kan vælge at anvende med henblik på at anvise børn plads konkret. For alle typerne gælder det, at der er fordele og ulemper og, at et ventelistesystem ikke i sig selv kan skabe flere pladser til at dække det konkrete behov.

Typer af anvisningsregler og deres muligheder og begrænsninger

Sagsbeskrivelse

Lovgivningen ud fra hvilken, anvisningsreglerne opbygges, er reguleret af Dagtilbudsloven. Rammerne for anvisningsreglerne er i udgangspunkt meget vide. I praksis bliver det en række til- og fra valg af muligheder og hensyn, da intet regelsæt kan tilgodese alle forhold.

I dette notat vurderes udelukkende, hvilke anvisningsmuligheder der er på ½-2 års området. Det særlige ved dette område er, at børnene typisk ikke har nogen plads og står på venteliste til et tilbud. I modsætning til børn der skal i børnehave eller fritidshjem. De har typisk en plads i dagpleje eller vuggestue, mens de venter på plads i børnehaven og en plads i børnehave, indtil de rykkes i fritidshjem.

Anvisningsreglerne er et sæt principper til fordeling af de eksisterende pladser. Ændring af anvisningsregler kan ikke skabe flere pladser, men udelukkende fordele pladserne anderledes. I en situation, hvor der er pladser nok, vil alle typer anvisningsregler kunne fungere. Det vanskelige er fordeling af pladser, når de udgør en knap ressource.

Hvem ønsker man så at tilgodese først? De, der har brug for en plads hurtigt, eller de der har et specifikt ønske om en konkret institution.

Valg af anvisningsregler er et valg mellem, om forældrene skal have indflydelse på, hvor de får plads eller, hvornår de får plads. Det er ikke muligt at tilgodese begge parametre samtidigt.

Der er to muligheder for anciennitetsprincip; enten alder eller opskrivningstidspunkt.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har valgt at præsentere seks forskellige modeller, som anvisningen kan tage udgangspunkt i. De er her beskrevet overordnet og vil efterfølgende blive uddybet nærmere:

- 1) Udelukkende specifikke ventelister. Et barn kan skrives på venteliste til en eller to institutioner og få tilbudt plads, når det står øverst på en af ventelisterne. Der er ikke mulighed for at få plads via en garantiventeliste. Disse regler blev benyttet fra 1. januar 2003. De viste sig at være for rigide, så de blev suppleret med bl.a. en ”akutliste”.
- 2) Specifikke ventelister samt garantiliste. Forældrene vælger,

hvor deres barn får plads. Et barn kan skrives op til en eller to specifikke ventelister og vil få anvist plads, når det står øverst på ventelisten. Barnet kan være sikker på sin placering på ventelisten. Ingen børn springer over. Er der ikke mulighed for at vente på den specifikke plads, kan barnet få tilbudt plads via garantilisten et sted i byen, hvor pladserne ellers ikke kan besættes på det pågældende tidspunkt. Dette er de nuværende regler på ½-2års området.

- 3) Generel venteliste med vejledende ønsker. Forældrene vælger, hvornår de får plads til deres barn. Alle børn skrives på en generel venteliste, og forældrene kan afgive tre vejledende ønsker, som imødekommes, hvis det er muligt. Først anvises børnene fra den generelle venteliste, og hvis der ledige pladser anvises der efter konkrete ønsker. Der vil være en række institutioner, som kun får anvist børn med vejledende ønsker, mens der vil være en række institutioner, der kun får børn efter den generelle venteliste. Dette er de nuværende regler for anvisning til børnehave.
- 4) Generel venteliste. Alle børn skrives på den generelle venteliste og får anvist plads efter tur. Pladsanvisningen fordeler børnene, og der kan tages hensyn til fordeling af køn, alder, etnicitet mv. Ingen mulighed for vejledende ønsker. *Denne model er ikke lovlig. Forældrene skal have mulighed for at tilkendegive ønsker og behov.*
- 5) Booking system. Forældre kan vælge, hvor og hvornår de ønsker plads til deres barn. Vælger man ikke institution eller vælger ikke at benytte sig af sin forudreserverede plads, vil barnet få tilbudt plads efter en generel venteliste.
- 6) Barnet tilbydes plads inden for sit skoledistrikt. Til hver skole distrikt knyttes en række institutioner. Landsbytanken. Barnet vil ikke få tilbudt plads i andre skoledistrikter.

Det anbefales, at det er model 2 eller 3, der fremadrettet benyttes til anvisning af pladser. Ved model 2 bør ancienniteten være opskrivningstidspunkt, mens ancienniteten bør være alder ved brug af model 3.

Model 1

Modellen har været anvendt i praksis. Udgangspunktet var, at hvis alle fik deres ønske opfyldt, ville de være tilfredse. Så enkelt er det dog ikke. Ikke alle havde mulighed for at vente på plads i ønskeinstitutionen. Nogle flyttede til en anden bydel, før end de fik plads, måske blev forældrene skilt, fik ændrede arbejdstider, skiftede arbejde, blev syge eller andet, som gjorde, at deres behov ændrede sig, mens barnet stod på venteliste. Det var ikke muligt at hjælpe disse familier under så rigide regler. Langsomt blev reglerne tilpasset den nuværende model.

Model 2

Den nuværende model. Forældrene kan skrive deres barn på venteliste til to specifikke institutioner eller dagplejeområder og være sikre på at få plads et af stederne. Med denne model vælger forældrene, hvor de får plads, men ikke hvornår. Er der forhold, som gør, at barnet har behov for at skifte venteliste, vil barnet få anciennitet fra det nye opskrivningstidspunkt. Modellen tilgodeser i høj grad forældrenes frie valg og kan samtidig tage højde for, at der er nogle, som ikke har mulighed for at vente på ønskepladsen. I nogle distrikter og på nogle tidspunkter af året kan det dog være vanskeligt at holde pasningsgarantien, da de der har specifikke ønsker, tilgodeses, før de der har behov for en plads hurtigt.

Modellen medvirker til at "holde behovet nede", fordi en række forældre vælger at udsætte deres behovsdato for at få deres ønskeplads.

I denne model er det muligt via anvisningsprincipperne frivilligt at sikre en fordeling af børn ud fra et minoritets- og majoritetshensyn.

Model 2 blev senest den 2. september reguleret i forhold til overflytningsmulighederne mellem to institutioner i samme alderskategori. Ændringen består i, at hvis et barn har fået tilbudt plads et sted, forældrene ønsker og de takker nej, slettes barnet af ventelisten til den konkrete institution, og ligeledes, hvis barnet, der står til overflytning til et vuggestuetilbud fylder 2½ år. Dette vil gøre at en ledig plads hurtigere kan besættes, gøre overflytningen til integrerede institutioner mindre attraktivt og sikre, at de børn, der står på ventelisten reelt ønsker en plads.

Model 3

Samme model som i dag findes på børnehaverområdet. Indførelse af en generel venteliste bør ske i kombination med alder som anciennitet. Det er let at forklare og forstå, at det ældste barn har fået plads først. Samtidig er det lettere at forudsige, hvornår barnet vil få tilbudt plads. Børn født i måned x vil typisk kunne få plads i måned y. Til gengæld kan et barns placering på ventelisten variere fra dag til dag, hvis der fx flytter et barn til distriktet. Ønsker forældrene, at deres barn bliver skrevet op til en anden institution, vil barnet bevare sin anciennitet, da det er alderen, der afgør placeringen på ventelisten. Det vil være muligt at tage søskendehensyn, da børn uden søskende så vil få tilbudt plads et andet sted. En generel venteliste medfører, at en del forældre vil takke nej til pladsen, hvis de ikke får deres ønske opfyldt, eller de søger om overflytning til ønskeinstitutionen efterfølgende, hvis deres ønske ikke imødekommes i første omgang.

Omvendt er der en forventning om, at forældre efterspørger en plads tidligere ved generelle ventelister end ved specifikke ventelister. Hvis de alligevel ikke kan få den plads, de ønsker, vil de have en plads, når de har behov. I dag vælger mange forældre at finde andre pasningsmuligheder, mens de venter på den rigtige plads, hvilket ”kunstigt” holder dækningsgraden nede (jf. ovenfor).

Model 4

Af Dagtilbudsloven fremgår det, at forældre skal have mulighed for at tilkendegive ønske om en specifik institution. En model med udelukkende generel venteliste imødekommer ikke dette behov og forkastes derfor.

Model 5

Udgangspunktet er, at institutionerne løbende eller nogle gange i løbet af året giver Pladsanvisningen besked om præcis, hvor mange ledige pladser de får, hvornår. Herefter ”frigives” pladserne, som forældrene kan byde ind på efter først-til-mølle-princippet. Forældrene behøver så ikke være mere i kontakt med Pladsanvisningen og omvendt. Barnet har en plads, og det kan der ikke ændres på fra institutionen eller Pladsanvisningens side. Har institutionen vurderet forkert i forhold til, hvornår der kom ledige pladser, må de merindskrive barnet for at overholde kontrakten med forældrene. Forældrene kan godt ”opsige” pladsen med en måneds varsel. Den vil så blive til en plads efter den generelle venteliste til de børn, som har brug for en plads inden for kort tid.

Modellens succes beror på, at der er pladser nok samt, at institutionerne ”tør” /har mulighed for at byde ind med et antal pladser. Pladserne vil sandsynligvis blive tilbudt langt ud i fremtiden fx op til en sommerferie for, at institutionen kan være sikker på, at der bliver ledige pladser. Det vil kun være en andel af pladserne, der kan bruges til booking, da der altid skal være pladser til dem, der har brug for plads jf. pasningsgarantien. Barnet skal kunne tilbydes plads fra det er 6 måneder gammelt. Modellen har tendens til social slagside både i forhold til familier og institutioner, så det primært vil blive et system for de, der har adgang til nettet og forstår systemet samt de, der har tid til at vente på plads det ”rigtige” sted. For institutionernes vedkommende vil det kun være en succes i de populære institutioner – ingen vil booke plads i en ”upopulær” institution.

Model 6

Ideen er, at der til hver skole knyttes et antal institutioner svarende til det antal pladser, der er i skolen. Børn fra disse institutioner kan være sikre på at komme i den samme skole efterfølgende, hvis de er bosiddende i skolens grunddistrikt. En sådan model betyder, at tanken om en sammenhængende institutions-grundskoletanke altid skal veje

tungere, end andre ønsker familien kunne have. Desuden vil det ikke være muligt at ændre skoledistrikter undervejs, da kommunen så ikke vil kunne sikre at institution og skole ”hænger” sammen.

Et barn bliver skrevet på venteliste til vuggestue, når det er fire måneder. Hvis der skal være sikkerhed for, at barnet kan begynde i den tilknyttede skole, kan der ikke ændres på skoledistriktet i 6 år frem for hver gang, et barn bliver skrevet på venteliste.

Det er vanskeligt at få den nuværende institutionsmasse til at passe til skolerne. Der vil være områder, hvor der er behov for kapacitetsudvidelse på 0-6 årsområdet for at føre princippet ud i livet.

Barnet vil få anvist vuggestue- og børnehaveplads i skoledistriktet – uden mulighed for at ønske plads uden for skoledistriktet, fordi pladserne så ikke vil passe til antallet af børn her. Når barnet når skolealderen er der frit skole valg, og barnet får så mulighed for plads, der hvor det ønsker.

Forslaget kan have nogle gode pædagogiske effekter, men det vil medføre en markant reduktion i fleksibiliteten i forhold til at udnytte den pladskapacitet, der er i byen, da det f.eks. vil medføre, at der skal pasning inden for en margin, der er langt mindre end den nuværende politiske beslutning om 4 kilometer.

Overblik over de forskellige regler

Valg af anvisningsregler er også et valg mellem, om det er forældrene eller det politiske system/kommunen, der har indflydelse på, hvor og hvordan barnet får plads. Yderpunkterne er generel venteliste, hvor kommunen alene har beslutningskompetencen i forhold til, hvor barnet får plads, mens bookingsystemet giver forældrene størst mulig indflydelse på, hvor barnet får plads.

Valget af anvisningsregler spiller ind på en lang række faktorer, hvoraf en række er uddybet nedenfor.

En væsentlig faktor er overholdelse af pasningsgarantien. Den bliver dog ikke påvirket af valget af anvisningsregler, men har indflydelse på prioriteringen af, hvilke børn der får anvist plads hvornår.

Integration/fordeling af børnene kan påvirkes gennem valget af anvisningsregler. Størst spredning af børn efter modersmål sker via de nuværende anvisningsregler sammenkoblet med sprogpladser.

Søskendehensynet kan bedst tilgodeses ved generelle ventelister. Det er et krav i lovgivningen, at ingen børn må stilles bedre end andre børn, herunder søskende, når der anvises plads. Ved generelle ventelister kan

søskende og ikke-søskende få anvist plads samtidig. Ikke-søskende får ikke nødvendigvis plads, hvor forældrene ønsker det.

Alle former for anvisningssystemer kan knyttes op på elektronisk selvbetjening, ligesom det nuværende system er. Det forudsætter, at systemet er bygget op i forhold til de faktiske regler. Ændres de nuværende anvisningsregler forudsættes det derfor, at den elektroniske selvbetjening ændres. Uanset hvilket system der anvendes digitalt, vil det ikke kunne give flere oplysninger end dem er til rådighed qua anvisningssystemet og pladskapaciteten, således er det ikke muligt at orientere om på nettet, hvornår forældrene kan få en plads – det er ikke fordi oplysningen ikke kan lægges på nettet, men fordi denne oplysning ikke kendes.

Som anvisningsreglerne er udformet i dag, kan forældrene på nettet eller ved henvendelse til Pladsanvisningen få oplyst deres barns placering på venteliste. Barnet kan kun rykke op ad listen, da alle børn får anciennitet efter opskrivningstidspunktet. De kan med andre ord ikke blive ”overhalet” på ventelisten. Der er således fuld gennemsigtighed. Benyttes barnets alder i stedet for som anciennitet, kan barnet den ene dag have én placering og næste dag være rykket ned ad listen, da et ældre barn er skrevet op. Her er ikke tale om fuld gennemsigtighed.

Der er forskel på, hvor fleksible anvisningsreglerne er. Ved brug af specifikke ventelister og opskrivningsanciennitet er anvisningen meget rigid. Barnet får plads, når det står øverst på en af to ventelister. Der er ikke mulighed for at tilgodese andre hensyn. Ved brug af generelle ventelister med alder som anciennitet, vil det i nogen udstrækning være muligt at tilgodese forskellige behov for fx tilflyttere, søskende mv.

Tilflytter med børn har behov for pasning af deres børn fra det tidspunkt de flytter til kommunen eller flytter over større afstande indenfor kommunen (i dag fastsat til 4 km). Det kan tage kortere eller længere tid at tilgodese deres pasningsbehov afhængigt af anvisningsreglerne.

Ved brug af specifikke ventelister får institutionerne indmeldt børn i den rækkefølge, de er skrevet på ventelisten. Ved brug af generelle ventelister får institutionerne større frihedsgrader, da det i nogle tilfælde vil være muligt at tilgodese institutionerne ønske om fx en pige eller en dreng ved næste anvisning. Det forudsætter flere ledige pladser på samme tid en række institutioner.

Nedenstående skema er en oversigt over om de forskellige typer anvisningsregler og, om de påvirkes af en række faktorer markeret med ja, nej eller delvis. Oversigten fanger ikke alle nuancer, men giver et

overblik.

	1 Specifik	2 Specifik /generel	3 Generel /specifik	4 Generel	5 Booking	6 Landsby
Hvem bestemmer, hvor barnet får plads	Forældrene	Forældrene	Kommunen	Kommunen	Forældrene	Kommunen
Overholdelse af pasningsgarantien	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
Integration/fordeling	Nej	Delvist	Delvist	Ja	Nej	Delvist
Søskendehensyn	Nej	Nej	Ja	Ja	Nej	Ja
Sikrer overgang 0-17 år	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Ja
Elektronisk selvbetjening 1)	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Overflytning	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej
Tilflytter	Nej	Delvist	Ja	Ja	Nej	Ja
Gennemsigthed i anvisningen for forældrene	Ja	Ja	Nej	Nej	Delvist	Nej
Fleksibilitet	Nej	Nej	Ja	Ja	Nej	Nej
Håndtering af kapacitet	Nej	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej
Frit valg – forældrene	Ja	Ja	Delvist	Nej	Ja	Nej
Frihedsgraderne hos institutionerne	Nej-	Nej	Ja	Ja	Nej	Delvist
Nej-tak konsekvens	Ja	Ja	Delvist	Delvist	Ja	Delvist
Behovsdato	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Tilsanding	Nej	Nej	Delvis	Ja	Nej	Ja
Fortrinsret lang åbningstid	Delvist	Delvist	Ja	Delvist	Nej	Nej

Konkret sagsbehandling. Pladsanvisernes vurdering af hvem der skal have plads hvor	Nej	Nej	Delvist	Ja	Nej	Ja
---	-----	-----	---------	----	-----	----

1) Vil kræve at it-systemerne tilpasses de vedtagne regler