



Slagelse Kommune

Partnerskab om analyse af kapacitet og belægningsgrad på
dagplejeområdet

København den 28. november 2014

Indholdsfortegnelse

1	Indledning.....	3
2	Sammenfatning af rapporten	4
3	Dagpleje i Slagelse.....	5
3.1	Dagplejens ledelsesmæssige organisering.....	5
3.2	Dagplejens organisering/struktur	5
4	Præsentation af data.....	6
4.1	Ledelse, tilsyn og administration	6
4.2	Kapacitet i dagplejen	6
4.3	Gæstedagplejen	7
4.3.1	Visitationspraksis	8
4.4	Indskrevne børn.....	9
5	Kapacitetsvurdering.....	10
5.1	Ledelse, tilsyn og administration	10
5.2	Belægning.....	10
5.3	Om belægningsprocenten	11
5.4	Gæstepleje.....	12
6	Omkostning pr. barn i dagplejen	15
6.1	Omkostningsberegning	15
6.2	Dagpleje kontra dagtilbud.....	16
7	Omprioriteringsmuligheder	17
7.1	Barrierer for omprioritering.....	17
7.1.1	Pladsanvisning og visitationsregler	17
7.1.2	Gæstepleje.....	18
7.1.3	Gæstepleje i daginstitutioner	18
7.1.4	Geografisk udstrækning af forældrepligt til at aflevere i gæstepleje	19
7.1.5	Overenskomsten for dagpleje.....	19
7.2	Muligheder for omprioritering	20
7.2.1	Afvikling af de tre gæstehuse.....	20
7.2.2	Gæstepleje i de integrerede daginstitutioner	20
7.2.3	Højere indskrivning i de tre gæstehuse.....	21
7.2.4	Et mere varieret udbud af gæstepleje.....	21

1 Indledning

Slagelse Kommune har sammen med Frederikssund og Gribskov kommuner etableret et partnerskab, der har til formål at analysere, hvordan de deltagende kommuners drift af dagplejen er sammensat, og hvor mange ressourcer der blev anvendt i 2013 til at få passet de børn i dagplejen. Herudover har to kommuner beliggende i Region Hovedstaden indvilliget i at stille data til rådighed for partnerskabet under den forudsætning, at præsentationen sker i anonymiseret form. Formålet med analysen er at bidrage til partnerskabskommunernes arbejde med at optimere driften af dagplejen og identificere de forhold lokalt og centralt, der hæmmer en bedre udnyttelse af dagplejen.

Partnerskabet afdækker for hver kommune, der deltager:

- Hvor mange ressourcer der, omregnet til pladser, er afsat til pasning af børn, opgjort måned for måned på grundlag af de faktisk anvendte ressourcer i regnskabsåret 2013.
- Afdække hvordan forholdet er mellem antal pladser og det faktiske antal indskrevne børn pr. måned – belægningsgrad.
- Belyse hvordan kommunen har sammensat dagplejetilbuddet i forhold til antal pladser, opgjort på kontrakter på faste pladser, gæstedagpleje og gæstehuse og evt. andre konstruktioner.
- Opgøre udgiften pr. indskrevet dagplegebarn til a) faste pladser, b) gæstepladser, gæstehuse mv. og c) ledelse, tilsyn og administration. d) grunde og bygninger samt e) øvrige drift
- Sammenligne de samlede udgifter pr. indskrevet dagplegebarn med udgifterne pr. barn mellem 0-2 år i kommunens øvrige dagtilbud.
- Sammenholde resultaterne med resultaterne fra de øvrige partnerskabskommuner.
- Vurdere mulighederne for at optimere dagplejen i den enkelte kommune, herunder identificere lokalt fastsatte regler og bestemmelser, som øver indflydelse på driften af dagplejen.

Det er hensigten, at kommunerne i partnerskabet kan bruge analysens resultater som udgangspunkt for den fremtidige prioritering af ressourcerne på dagplejeområdet.

Partnerskabet skal herudover synliggøre de resultater, som opnås i arbejdet og udbrede erfaringerne med en mere effektiv brug af ressourcerne på 0-2 års området til andre kommuner. Den fælleskommunale interesse tilgodeses således ved, at KL undervejs i og efter partnerskabet udbreder erfaringerne fra projektet og synliggør kommunernes forskelle, så det bliver muligt for alle kommuner at sammenligne sig med den variation og spredning, der gør sig gældende i partnerskabet.

Uden for partnerskabet vil resultaterne alene blive formidlet videre på kommuneniveau, og hvor den enkelte kommunes resultater er anonymiseret. Det kan dog fremgå hvilke kommuner, som har deltaget i partnerskabet. Internt i partnerskabet har dialogen på møder være baseret på oplysninger, hvor kommunens navn fremgår sammen med dens resultater, men i den skriftlige af-rapportering er de fire sammenligningskommuner benævnt som referencekommune: A, B, C eller D.

2 Sammenfatning af rapporten

Analysen af dagplejen i Slagelse Kommune kan sammenfattes til følgende:

- Slagelse Kommune havde i 2013 en gennemsnitlig belægningsgrad på 94,1 %. Udsvinget i belægningsgrad over året går fra 95,7 % til 92,9 %.
- Belægningsgraden i budgettet er forudsat at være 91,0 %.
- Hen over året 2013 stiger belægningsgraden fra januar til december med et mindre fald i juli måned. I samme periode falder antallet indskrevne børn fra 807 til 750 børn. Tendensen er med andre ord færre indskrevne, og en faldende udnyttelse af kapaciteten.
- Den samlede driftsudgift i 2013 pr. indskrevet barn i dagplejen udgjorde 112.141 kr., som fordeles sig med:
 - o 86.512 kr. pr. barn til løn til de faste dagplejere
 - o 9.828 kr. pr. barn til løn til gæstepleje (dagplejere i gæstehusene og dispositionsvederlag)
 - o 9.160 kr. til løn til ledelse, tilsyn og administration
 - o 1.275 kr. til grunde og bygninger
 - o 5.823 kr. pr. barn til øvrige driftsudgifter
- De samlede driftsudgiften pr. barn er væsentligt lavere end i de 4 sammenligningskommuner, hvilket skyldes en lav udgift til aflønning af faste dagplejere og lave omkostninger til ledelse, tilsyn og administration.
- Driftsudgiften for 0-2 årige i Slagelse Kommunes øvrige dagtilbud var i 2013 på 134.176 pr. indskrevet barn. Udgiften pr. 0-2 årigt barn i de integrerede daginstitutioner i Slagelse Kommune var således ca. 22.000 kr. højere pr. barn end driftsudgiften for et barn i dagplejen.
- Det er konsulenternes vurdering, at Slagelse Kommune har **begrænsede muligheder** for optimering af driften af dagplejen inden for de rammer som følger af den indgåede overenskomst for dagplejere. Hvis der dog måtte være et politisk ønske herom vil det være naturligt at have fokus på en ændret organisering af gæsteplejen.
- Selvom udgiften til gæstepleje er relativ lav, når den vurderes på baggrund af forholdene i de 4 sammenligningskommuner, så blev kun 2/3 af kapaciteten i gæstehusene udnyttet i 2013. "Kostprisen" for en dag i gæstepleje i et gæstehus er således 66,7 % højere end en dags gæstepleje hos de faste dagplejere (dispositionspleje).
- Ved en omlægning af gæsteplejen, så man afvikler gæstehusene og fremover i stedet benytter dispositionspleje vil der kunne frigives et provenu på 1,9 mio. kr.

- Alternativt kan man øge belægningsgraden i gæstehusene ved en strammere visitation af gæstepladser, hvilket vil kunne reducere udgifterne til dispositionsvederlag til de faste dagplejere med **1,4 mio. kr.** Konsekvensen vil dog være, at udbuddet af gæstepleje i lokalområdet reduceres, og børnene skal bringes i gæstepleje over længere afstande.
- Konsulenterne peger dog i rapportens kapitel 7 på muligheden af, at omorganisere gæsteplejen, så der sker en tilpasning af kapaciteten i gæstehusene, og der som supplement til dispositionspleje, etableres et nyt tilbud om gæstepleje, som organisatorisk knyttes til nogle nærmere udvalgte integrerede daginstitutioner. Det vurderes at kunne frigøre et provenu på **1,0 mio. kr.**

3 Dagpleje i Slagelse

3.1 Dagplejens ledelsesmæssige organisering

Ledelsen af dagplejen er organiseret under center for dagtilbud, ledet af centerchef Berit Vilsbøl.

Lis Wichers er dagplejechef. Udover dagplejechefen er der 2 afdelingsledere. Man har tilbage i 2008 haft 3, men i 2009 ændrede man strukturen til at bestå af 1 dag-plejechef og to 2 afdelingsledere.

Visitation af gæstedagpleje om morgenen ved sygdom osv. varetages af dagplejepædagoger. Til dagplejen er tilknyttet to administrative medarbejdere.

3.2 Dagplejens organisering/struktur

Dagplejere ansættes alle på fire børns kontrakt, og alle er på fuld tid, som for dagplejere er 48 timer om ugen.

5. børns kontrakter anvendes som hovedregel ikke, men lejlighedsvis i overgangssituationer, hvor en dagplejer fx kan have et 5. barn indskrevet i en kort periode, max 3 måneder.

Der er ikke indgået aftaler om flerbørnsdagpleje/stordagpleje. Men der er et ægtepar, hvor begge er godkendt som dagplejere. Det fungerer således som dobbelthjem med 8 indskrevne børn.

Specialbørn håndteres i et visitationsudvalg. Man har ikke en fast regel om, at børn med særlige behov tæller for to. Det afgøres konkret. Man vægter således konkret at reducere antallet af børn hos dagplejeren, der har et barn med særlige behov. Dagplejere, der har pasning af børn med særlige behov, supporteres af ni inklusionsvejledere, som arbejder med læringsmiljø for alle børn på hele 0-2 års området.

Man har to daginstitutioner til børn med særlige behov.

Man har 5 tillidsrepræsentanter og 4 arbejdsmiljørepræsentanter – en person er sammenfaldende. For TR gælder der det vilkår, at de kun har 3 indskrevne børn. Ved TR/AMRS's lovlige forfald for at varetage hvervet anvender man gæstehus/tomme pladser og evt. dispositionsvederlag. Konsulenterne er bekendt med, at man aktuelt har indledt dialog med FOA om at gennemføre en omlægning af TR/AMR organisering og omfang på dagplejeområdet.

Legestuegrupper består af 4-6 dagplejere. Det er hovedreglen, at man ikke benytter lokaler i institutioner til legestue. Konkret er det kun gæstehuset i Korsør, man anvender som legestue.

Dagplejerne har pligt til at benytte legestue en gang om ugen, og - hvis det er muligt ift. de fysiske rammer, så en hel dag. Der deltager dagplejepædagoger/konsulenter i legestuens aktiviteter.

4 Præsentation af data

Analysen er baseret på de data, som Slagelse Kommune har leveret, og disse data er gennemgået med relevante personer fra kommunens administration.

4.1 Ledelse, tilsyn og administration

Udover 1 leder af dagplejen er der ansat 2 afdelingsledere, 2 administrative medarbejdere og 15 dagplejepædagoger. Samlet er der 18,3 medarbejdere opgjort som årsværk, jf. tabel 4.1.1.

Den samlede driftsudgift til ledelse, tilsyn og administration udgjorde 7,079 mio. kr. i 2013. Det svarer til en gennemsnitlig omkostning pr. indskrevet barn i dagplejen på 9.160 kr.

Tabel 4.1.1. Ledelse, tilsyn og administration i dagplejen

Personale:	Løntimer	Årsværk
Leder	37	1,0
Afdelingsledere	74	2,0
Administrativt personale	62,0	1,7
Dagplejepædagoger	504,0	13,6
Personale, i alt:	677,0	18,3

4.2 Kapacitet i dagplejen

Slagelse Kommune har et dagplejetilbud, hvor man for at varetage pasning har beskæftiget dagplejere svarende til 207 årsværk i 2013. Den samlede lønudgift til dagplejere udgjorde 69.747 mio. kr. ifølge regnskabet for 2013

Antallet af ”kontraktpladser” er som et gennemsnit for hele året opgjort til 821 i 2013, hvilket ca. svarer til 4 børn pr. dagplejer.

Som det fremgår af tabellen har pladsantallet været vigende i løbet af 2013. I alt er der afviklet 36 pladser, hvilket har sammenhæng med, at antallet af dagplejere i året løb er reduceret.

Det er konsulenternes vurdering, at kommunen rent administrativt følger udviklingen i behovet meget tæt, og at dette i forhold til behovet for faste pladser medfører en høj kapacitetsudnyttelse.

Tabel 4.2.1. Pladser iht. indgåede kontrakter i 2013

Måneder:	Pladser
Januar	843
Februar	835
Marts	831
April	831
Maj	827
Juni	823
Juli	819
August	815
September	811
Oktober	807
November	807
December	807
Gennemsnit	821

4.3 Gæstedagplejen

Ressourceforbruget til at sikre driften i dagplejen i forbindelse med planlagt og lovligt fravær, som fx ferie, barns 1. sygedag, omsorgsdage, sygdom, barsel og efteruddannelse er højere end det, man ser på mange andre driftsområder.

Når en dagplejer er fraværende i en kortere eller længere periode, skal de børn, den pågældende har fået indskrevet, have et andet pasningstilbud. Her anvender kommunerne forskellige løsningsmuligheder:

1. Gæstedagplejere, hvor en eller flere dagplejere ansættes specielt til varetagelse af opgaven med gæstepleje, og derfor ikke har fast indskrevne børn. Denne mulighed anvendes ikke i Slagelse Kommune.
2. Dispositionsdagpleje, hvor man udnytter pladser, hvor et eller flere af de indskrevne dagplejebørn er fraværende pga. sygdom, ferie eller andet fravær – eller hvor man indskrifter et 5. barn hos en dagplejer i en overgangsperiode. I disse situationer har dagplejeren krav på et

vederlag pr. dag efter bestemmelser i dagplejeoverenskomsten. I 2013 blev der i Slagelse Kommune udbetalt 8.750 vederlag, og udgiften udgjorde 2,887 mio. kr.

3. Gæstehus, hvor der er ansat dagplejere til at modtage børn i gæstepleje. I Slagelse Kommune er der etableret tre gæstehuse i hhv. Slagelse, Korsør og Skælskør.

Kommunen har selv foretaget en registrering af, hvor mange børn der dag for dag er blevet afleveret i gæstehuset, og hvor mange ansatte der rent faktisk har været på arbejde de konkrete dag. Hvornår på dagen børn og ansatte har været der er ikke oplyst.

Endvidere har kommunen oplyst, hvor mange fastansatte der er i gæstehuset og deres beskæftigelsesgrad.

4. Gæstehusene i Slagelse og Korsør var begge normeret til at modtage 20 børn, og gæstehuset i Skælskør var normeret til 15 pladser. Ved de tre gæstehuse var der beskæftiget 15 medarbejdere svarende til 14 fuldtidsstillinger. De samlede lønudgifter udgjorde 4,708 mio. kr.

De ansatte i gæstehuset har kommunen som ansættelsesområde. Dvs. de ansatte kan have skiftende møde- og arbejdssted, afhængig af de konkrete behov, og det anvendes i praksis også sådan. I perioder af 2013 blev antallet af gæstepladser dog reduceret, fx i juli måned, og opgjort som årsgennemsnit var pladsantallet 53,8 pladser, svarende til 12.735 pladsdage, dvs. det antal børn som kunne modtages en dag i de tre gæstehuse. I forhold til de disponible pladsdage blev de 8.559 udnyttet.

5. Periodisk forhøjes en dagplejers kontrakt fra fire til fem børn. Denne mulighed anvendes kun helt sporadisk i Slagelse Kommune.
6. Der er ikke ansat faste gæstedagplejere, men det har været forsøgt i Gl. Slagelse Kommune.

4.3.1 Visitationspraksis

Ledelsen har defineret en rækkefølge i, hvordan der visiteres til gæstepleje med henblik på at få minimeret omkostninger.

1. Pladser i gæstehuse – anvendes i første omgang til planlagt fravær og så fyldes der op ift. pasningsbehov, der opstår ved ikke planlagt fravær.
2. Tomme pladser i dagplejegruppen. I første omgang pladser der ikke udløser dispositionsvederlag.
3. Tomme pladser inden for skoledistriktet som ikke udløser dispositionsvederlag.
4. Tomme pladser i dagplejegruppen/skoleområdet der udløser dispositionsvederlag.

Rækkefølgen er ikke 100 % stringent. Fx indgår hensynet til barnet i afvejningen, og man følger også et nærhedsprincip i forhold til, hvor langt forældre skal transportere sig. Der gælder formelt ikke et afstandskriterie for, hvor langt forældre kan pålægges at transportere sig. Man følger dog et nærhedsprincip.

Man har ikke en model, hvor man refunderer forældre for selv at løse pasningsbehov ved dagplejerens fravær. Der henvises til, at man på det øvrige pasningsområde betaler for fulde 12 mdr., uanset om forældrene ikke benytter pasningstilbuddet i ferier m.m.

Vuggestuer/aldersintegrerede daginstitutioner anvendes ikke aktuelt som led i gæstedagpleje.

Dagplejeoverenskomsten giver adgang til, at dagplejere på 58 år og derover kan afvise at tage mod gæstebørn. Det er i Slagelse ”populært” at sige nej tak til gæstebørn. Aktuelt er der ca. 40 dagplejere der er 58 år og derover. Heraf er der 24 der ikke ønsker at modtage gæstebørn.

4.4 Indskrevne børn

Antallet af børn der er indskrevet er opgjort af kommunen.

Tabel 4.4.1. Indskrevne dagplejebørn i 2013

Måneder:	Børn
Januar	807
Februar	795
Marts	785
April	784
Maj	782
Juni	775
Juli	759
August	766
September	762
Oktober	759
November	750
December	750
Gennemsnit	773

Antallet indskrevne faldt fra januar til december med 57 børn, dvs. mere end faldet i pladser i forhold til indgåede kontrakter med dagplejere, hvor reduktionen var på 36 pladser.

Aldersfordelingen i dagplejen var i 2013 således, at 7 % af de indskrevne børn var under 1 år (6-11 måneder), 47 % var mellem 1 år og 1 år og 11 måneder, og 46 % var 2 år og derover. De forbedrede barselsregler via lovgivning og kollektive overenskomster har således haft den betydning at mere end 90 % af alle børn er mere end 1 år.

5 Kapacitetsvurdering

5.1 Ledelse, tilsyn og administration

Som det fremgår af tabellen er udgiften til ledelse, tilsyn og administration den laveste blandt de 5 kommuner, som indgår i sammenligningen.

Slagelse Kommune adskiller sig dog fra de 4 sammenligningskommuner ved en betydelig større volumen i dagplejen, og har som udgangspunkt bedre muligheder for en rationel tilrettelæggelse af ledelse, tilsyn og administration.

Tabel 5.1.1. Ressourcer pr. dagplejer til ledelse, tilsyn og administration

Kommune:	Slagelse	Ref. A	Ref. B	Ref. C	Ref. D
Dagplejere	221,03	69,67	92,21	69,97	74,00
Indskrevne dagplejebørn	772,83	180,50	244,67	240,33	231,25
Antal private børnepassere	22,00	6,00	12,00	10,00	5,00
Timer til ledelse og administration	173,00	37,00	37,00	18,50	48,10
Timer til tilsyn	504,00	220,00	252,08	197,00	138,75
Regnskab kroner	7.079.000	2.749.571	3.710.547	2.590.809	2.989.063
Timer i alt pr. dagplejer	3,1	3,7	3,1	3,1	2,5
Timer til tilsyn pr. dagplejer	2,3	3,2	2,7	2,8	1,9
Udgift i kr. pr. dagplejer	32.027	39.468	40.241	37.028	40.393
Kroner pr. dagplejebarn	9.160	15.233	15.166	10.780	12.926

Det bemærkes, at ressourcerne til ledelse, tilsyn og administration i Slagelse Kommune også indgår tilsyn og administration af private børnepassere. Det gælder også de 4 sammenligningskommuner, men som det fremgår af tabellen varierer antallet af private børnepassere.

5.2 Belægning

Belægningsprocenten, dvs. antallet af børn i forhold til antallet af kontraktpladser fremgår af tabel 5.2.1.

Belægningsgraden opgjort i procent svinger fra 95,7 % til 92,9 % fra januar til december 2013 med et lille dyk i juli måned til 92,7 %. I alle årets måneder var belægningsprocenten højere end 91,0 %, som er en forudsætning for dagplejens budget.

I forhold til de øvrige fire sammenligningskommuner har Slagelse Kommune den højeste belægningsgrad og flest indskrevne børn pr. dagplejer.

Tabel 5.2.1. Belægningsgraden i dagplejen

Måneder:	Pladser	Indskrevne børn	Belægningsgrad
Januar	843	807	95,7%
Februar	835	795	95,2%
Marts	831	785	94,5%
April	831	784	94,3%
Maj	827	782	94,6%
Juni	823	775	94,2%
Juli	819	759	92,7%
August	815	766	94,0%
September	811	762	94,0%
Oktober	807	759	94,1%
November	807	750	92,9%
December	807	750	92,9%
Gennemsnit	821	773	94,1%

Havde Slagelse Kommune ikke haft en gæsteordning med gæstehusene, men udelukkende anvendt dispositionspleje som referencekommune C ville belægningen pr. dagplejer have været på **3,73 børn pr. dagplejer**.

Tabel 5.2.2. Tværgående analyse af belægningsgraden

Data	Slagelse	Ref. A	Ref. B	Ref. C	Ref. D
Antal årsværk, dagplejere	221,0	69,7	92,2	70,0	74,0
Antal kontraktpladser	821,3	252,3	301,1	278,0	254,7
Antal indskrevne børn	772,8	180,5	244,7	240,3	231,3
Belægningsprocent	94,1%	71,5%	81,3%	86,5%	90,8%
Indskrevne børn pr. dagplejer	3,50	2,59	2,65	3,43	3,13

5.3 Om belægningsprocenten

Det bemærkes, at belægningsprocenten aldrig vil kunne nå et niveau på 100 %.

I en normal driftssituation er det umuligt at undgå, at en del af dagplejepladserne ikke vil være til disposition grundet:

- Barselsfravær
- Længerevarende sygdom
- Længerevarende efteruddannelse

- **Dagplejere under afvikling**

Af hensyn til forældre eller dagplejere undlader man ofte at indskrive nye børn hos en dagplejer, der er i opsagt stilling. Det kan fx betyde, at op til 4 kontraktpladser ikke udnyttes i dagplejerens opsigelsesvarsel (op til 6 måneder).

Ovennævnte forhold vil konkret slå igennem i form af en belægningsgrad i dagplejen, som ligger under de 100 %.

Visitationsreglerne i Slagelse Kommune fungerer sådan, at der gælder en 5 dages svarfrist fra det tidspunkt, hvor man modtager et pasningstilbud. Har man accepteret, er der efter konkret vurdering mulighed for fx at ændre dagplejer, hvis fx kemien mellem forældre og dagplejer er dårlig. I så tilfælde omprioriterer man. Der er også mulighed for at komme på venteliste ift. ønsker om at overgå til et andet tilbud, fx fra dagpleje til institution – eller omvendt.

Pasningstilbud gives 1-2 måneder inden startdato. Fra accept af tilbud er det bindende, jf. dog ovenstående.

Visitationsreglerne har været forelagt til politisk godkendelse.

Der er et generelt faldende børnetal i kommunen. Det giver behov for håndtering af tomplads-problemstillinger i forbindelse med tilpasning af antal dagplejere.

Det har ikke aktuelt været drøftet at lave overgang for dagplejere til job i vuggestue eller aldersintegrerede institutioner. Der er således ikke ledige stillinger på institutionsområdet, da de faldende børnetal slår igennem på både dagpleje- og institutionsområdet. Opsagte dagplejere indgår i kommunens concern jobbank.

5.4 Gæstepleje

Belægningen af gæstepladser i kommunens 3 gæstehuse varierede både fra måned til måned og fra gæstehus til gæstehus, jf. de efterfølgende tabeller.

Højest har belægningen været i gæstehuset i Slagelse, mens gæstehusene i Korsør og Skælskør begge har en belægningsprocent, der er lavere end gennemsnittet af de 3 gæstehuse.

Tabel 5.3.1. Belægningsgraden i gæstehuset, Slagelse

Måned	Kapacitet	Belægning	Procent
Januar	440	299	68,0%
Februar	400	276	69,0%
Marts	380	291	76,6%
April	400	320	80,0%
Maj	300	221	73,7%
Juni	380	303	79,7%
Juli	420	274	65,2%
August	430	351	81,6%
September	405	348	85,9%
Oktober	460	362	78,7%
November	420	320	76,2%
December	320	240	75,0%
SUM	4.755	3.605	75,8%
Gennemsnit	396	300	75,8%

Tabel 5.3.2. Belægningsgraden i gæstehuset, Korsør

Måned	Kapacitet	Belægning	Procent
Januar	440	171	38,9%
Februar	400	210	52,5%
Marts	320	188	58,8%
April	400	255	63,8%
Maj	300	215	71,7%
Juni	380	225	59,2%
Juli	370	223	60,3%
August	440	284	64,5%
September	420	269	64,0%
Oktober	460	295	64,1%
November	420	261	62,1%
December	315	170	54,0%
SUM	4.665	2.766	59,3%
Gennemsnit	388,8	230,5	59,3%

Tabel 5.3.3. Belægningsgraden i gæstehuset, Skælskør

Måned	Kapacitet	Belægning	Procent
Januar	330	167	50,6%
Februar	300	250	83,3%
Marts	285	218	76,5%
April	300	175	58,3%
Maj	150	113	75,3%
Juni	285	173	60,7%
Juli	150	109	72,7%
August	300	199	66,3%
September	315	258	81,9%
Oktober	345	225	65,2%
November	315	197	62,5%
December	240	104	43,3%
SUM	3.315	2.188	66,0%
Gennemsnit	276,3	182,3	66,0%

Tabel 5.3.4. Belægningsgraden i de 3 gæstehuse

Måned	Kapacitet	Belægning	Procent
Januar	1.210,0	637,0	52,6%
Februar	1.100,0	736,0	66,9%
Marts	985,0	697,0	70,8%
April	1.100,0	750,0	68,2%
Maj	750,0	549,0	73,2%
Juni	1.045,0	701,0	67,1%
Juli	940,0	606,0	64,5%
August	1.170,0	834,0	71,3%
September	1.140,0	875,0	76,8%
Oktober	1.265,0	882,0	69,7%
November	1.155,0	778,0	67,4%
December	875,0	514,0	58,7%
SUM	12.735,0	8.559,0	67,2%
Gennemsnit	1.061,3	713,3	67,2%

Som det fremgår af tabel 5.3.4. blev der i de 3 gæstehuse modtaget 8.559 børn i løbet af 2013 svarende 67,2 % af kapaciteten. I runde tal svarer det til, at 2 ud af 3 gæstepladser i gæstehusene blev udnyttet.

Som det fremgår af rapportens afsnit 3.2. blev der herudover udbetalt 8.750 dispositionsvederlag i 2013, og det samlede behov for gæstepleje kan således opgøres til 17.309 børn/dage.

Heraf fordeler dispositionsvederlag og gæstehuse sig med hhv. 50,6 % og 49,4 %.

Tabel 5.3.5. Fordeling af gæsteplejen

Foranstaltning	Enheder	Lønudgift	Pris pr. dag
Gæstehuse	8.559	4.708.000	550
Dispositionspleje	8.750	2.887.450	330
SUM	17.309	7.595.450	439

Udgiften til gæstedagpleje i form af dispositionsvederlag og gæstehuse udgjorde 7,595 mio. kr. i 2013.

Det svarede til 8,8 % af de samlede driftsudgifter, og vurderes at være en høj omkostning sammenlignet med udgifterne til vikarer og aflønningspersonale på det øvrige dagtilbudsområde. Det vil derfor være nærliggende at overveje, om kommunens udgifter til drift af dagplejen kan reduceres ved at sænke den faste kapacitet i gæstehuset eller at organisere gæsteplejen på en anden måde.

6 Omkostning pr. barn i dagplejen

6.1 Omkostningsberegning

KL's konsulenter har i samarbejde med Slagelse Kommunes Center for Økonomi lavet en analyse af driftsudgifterne pr. indskrevet barn i dagplejen. Analysen er foretaget på grundlag af regnskabsoplysninger for budgetåret 2013.

Regnskabsoplysningerne er sammenholdt med det gennemsnitlige antal af indskrevne børn i dagplejen i 2013. Herudfra er beregnet udgiften pr. barn til:

- Dagplejere, ekskl. medarbejdere i gæstehusene
- Gæstepleje i de 3 gæstehuse og ved dispositionspleje hos de faste dagplejere
- Ledelse, tilsyn og administration
- Grunde og bygninger
- Øvrige driftsudgifter
- De samlede afholdte driftsudgifter

Et barn i dagplejen i Slagelse "kostede" i 2013 112.141 kr., og denne udgift fordeler sig, som det fremgår af den følgende tabel:

Som det fremgår af tabellen var den samlede bruttoudgift pr. dagplejebarn lavere i Slagelse Kommune end de fire andre sammenligningskommuner:

Tabel 6.1.1. Tværgående analyse af driftsudgifter til dagplejen i 5 kommuner

Data	Slagelse	Ref. A	Ref. B	Ref. C	Ref. D
Dagplejere	86.512	130.317	120.116	107.767	100.181
Gæstepleje	9.371	14.257	13.133	5.146	16.870
Ledelse, administration og tilsyn	9.160	15.233	15.166	10.780	12.926
Grunde og bygninger	1.275	3.971	2.180	2.305	4.820
Øvrige driftsudgifter	5.823	4.602	5.258	4.893	6.096
Samlede bruttoudgifter pr. barn	112.141	168.381	155.852	130.891	140.892

Slagelse Kommune har den laveste lønudgift pr. barn til dagplejere, ekskl. gæstepleje.

I forhold til udgifter til gæstepleje har kun referencekommune C en lavere udgift pr. barn end Slagelse Kommune, hvilket skyldes at referencekommune C udelukkende løser sit gæsteplejebæhov gennem dispositionspleje.

I forhold til ledelse, tilsyn og administration og grunde og bygninger har Slagelse Kommune også den laveste udgift pr. dagplejebarn. Den høje belægningsgrad i dagplejen er naturligvis en udslagsgivende faktor.

Udgiften til grund og bygning er også lavere i Slagelse end i de fire sammenligningskommuner.

Endeligt er der øvrige driftsudgifter. Der er her ikke foretaget en analyse af udgiftsstrukturen, men de øvrige udgifter pr. barn i Slagelse er i forhold til de øvrige kommuner den næsthøjeste.

Hovedårsagen er efter konsulenternes vurdering Slagelse Kommunes høje belægningsgrad, hvor der var indskrevet børn i 94,1 % af de pladser, som der var indgået kontrakt med dagplejerne om.

Det betyder dog ikke, at Slagelse Kommune er uden muligheder for en yderligere optimering af driften af dagplejen, hvis der er et politisk ønske herom, jf. afsnit 7 i denne rapport.

6.2 Dagpleje kontra dagtilbud

Et af formålene med analysen er at sammenligne udgiften pr. indskrevet dagplejebarn med udgiften pr. barn mellem 0-2 år i kommunens øvrige dagtilbud.

Slagelse Kommune har 23 daginstitutioner, som modtager børn i alderen 0-6 år. På baggrund af regnskabet for 2013 for disse institutioner, og kommunens opgørelse over de indskrevne børns aldersfordeling, er driftsudgiften pr. barn mellem 0-2 år beregnet. Ved beregningen er der taget

udgangspunkt i, at et barn mellem 0-2 år vægter som 2,1 barn i alderen 3-6 år, hvilket efter det oplyste svarer til forudsætningerne for budgettet.

Udgiften pr. barn mellem 0-2 år i kommunens integrerede daginstitutioner er på dette grundlag opgjort til **134.176 kr.** pr. barn¹, hvilket kan sammenholdes med en udgift på 112.141 kr. i dagplejen. Udgiften pr. indskrevet barn i dagplejen er således 22.035 kr. lavere end udgiften pr. barn for en vuggestueplads.

7 Omprioriteringsmuligheder

7.1 Barrierer for omprioritering

Lokalt fastsatte regler og lokal praksis om drift af dagplejen øver indflydelse på pris pr. barn og belægningsgraden. Det gælder for eksempel visitationsregler og prioriteringer, der er udløst af politiske eller administrative beslutninger.

7.1.1 Pladsanvisning og visitationsregler

Visitationsregler anvendes i forhold til kommunens pasningstilbud. Jo mere fleksible kommunens visitationsregler er i forhold til borgernes ønsker, jo mere fleksibel kapacitet skal man have for at kunne imødekomme borgernes ønsker.

Aktuelt er der fx en 5. dages svarfrist, fra det tidspunkt, hvor man modtager et pasningstilbud, og pasningstilbuddet gives 1-2 måneder inden barnets startdato. I praksis efterfølges pasningstilbuddet af, at forældre og dagplejer får mulighed for at møde hinanden, inden forældrene svarer endeligt på tilbuddet, med deltagelse af en dagplejepædagog. Svarfristen på de 5 dage skal således regnes fra mødet mellem forældre og dagplejer.

Generelt giver det mulighed for en mere driftsøkonomisk optimal styring, at man som kommune giver pasningstilbuddet lang tid før startdato, og at forældre er forpligtet af det valg, de træffer. Fx at de ikke kan ændre valg af dagpleje, til valg af vuggestue, men at de så må acceptere, at det sker i form af, at man kommer på venteliste. Så kan man tilpasse sin kapacitet i bedre tid, og undgå at stå med tomme pladser. Med en mere optimal kapacitetstilpasning kan man tilpasse antal dagplejere og bedre undgå tomme pladser i en opsigelsesperiode, idet erfaringen er, at der ikke indskrives nye børn hos dagplejere, der er opsagt.

De driftsøkonomiske hensyn skal afbalanceres i forhold til fleksibiliteten i den service, man ønsker at give borgerne.

¹ I beregningerne er inkluderet udgifterne til handicapgruppen ved Børnehaven Byskovgård, og ”mild specialisering” ved Børnehaven Hesselgården. Medtager man ikke disse udgifter falder udgiften pr. barn mellem 0-2 år til 130.850 kr.

I Slagelse Kommune kan man fx vælge at afgive pasningstilbuddet 2-3 måneder før startdato, og etablere en proces, hvor kontakten mellem forældre og dagplejer foregår inden for 3-4 uger efter pasningstilbuddet. Det vil give kommunen mere tid til kapacitetstilpasning.

I visitationen er der også et driftsøkonomisk element forbundet med, om man pladsanviser, hvor man har ledig kapacitet. Eller om man etablerer kapacitet, der modsvarer forældrenes ønske. Fx at man pladsanviser til en daginstitution, selvom der er dagplejere med tomme pladser. Eller omvendt, at man pladsanviser til dagpleje, som udløser krav om ansættelse af flere dagplejere, selvom der er daginstitution, hvor der er plads til at modtage flere børn.

Politisk kan man således vælge at opstille en målsætning om, at borgernes ønsker skal ses i sammenhæng med økonomisk ansvarlig drift, og forældre derfor må acceptere, at de ikke får det tilbud, som de ønsker. Dette suppleret med en venteliste i forhold til det ønskede tilbud.

Geografisk afgrænsning af pladsanvisning har også en driftsøkonomisk værdi. Jo mindre et geografisk område man pladsanviser inden for, jo sværere er det at sikre en høj belægningsgrad indenfor både dagpleje og institutionsområdet.

Hensynet til, at pladsen er tæt på forældrenes bopæl vægtes generelt højt. Men der kan opstilles mere præcise rammer for, hvad forældre skal tåle. Fx at pasning også kan anvises uden for det skoledistrikt eller byområde, barnet bor i. Det kan konkret ske ved at etablere en kilometergrænse for, hvor langt forældre kan forpligtes til at modtage et pasningstilbud, målt med afsæt i barnets bopæl. Dette i stedet for at holde sig til at anviser inden for det distrikt, hvor barnet har bopæl.

7.1.2 Gæstepleje

I lighed med hvad der gælder for pladsanvisning er der en række forhold, hvor kommunen kan tilrettelægge gæstepleje mere driftsøkonomisk. Igen med afsæt i, at mulighederne skal afvejes mod fleksibiliteten i det servicetilbud, man ønsker at give borgerne.

Under interview med dagplejen i Slagelse blev der således givet udtryk for, at man generelt strækker sig langt for i dialog med borgerne at imødekomme ønsker og behov, men at det også spejles i driftsøkonomiske betragtninger. I administrationen er man således meget bevidst om den påpegede balance. Det er således ikke et nyt element, der påpeges, men der er forhold i Slagelse Kommune som kan gennemføres, hvis man ønsker en mere effektiv drift.

7.1.3 Gæstepleje i daginstitutioner

Konkret er der mulighed for at etablere gæstepleje i samarbejde med kommunens daginstitutioner.

Der er således ikke barrierer i lovgivningen, der forhindrer, at børn der er indskrevet i dagplejen, ved dagplejers forfald, kan passes i en daginstitution. Konsulenterne er bekendt med, at denne løsningsmodel er ved at blive indfaset i andre kommuner.

Ud fra en økonomisk betragtning er fordelene, at man - ud over først at anvende gratis tomme pladser i dagplejen til gæstepleje - kan nedlægge de kommunale gæstehuse.

Børnene kan så i forhold til gæstepleje tilknyttes den institution, hvor barnet forventes at skulle starte, når det fylder 3 år.

Der skal i så fald arbejdes konkret med tilpasning af budgettet til daginstitutionerne. Dels af normeringsmæssige grunde. Men også hvis man har en madordning i daginstitutionerne. Dette fordi madordning i en daginstitution indgår i beregningen af forældrebetalingen, og dagplejebørn, der gæstepasses i institutionen, må ikke belaste forældrebetalingen for de børn, der indskrevet i daginstitutionen.

7.1.4 Geografisk udstrækning af forældrepligt til at aflevere i gæstepleje

I lighed med hvad der gælder for afstandskriterier omkring visitation, har det økonomisk betydning for driften, hvor langt forældre kan forpligtes til at transportere sig for at aflevere deres børn i gæstepleje.

Jo mindre et geografisk område forældrene kan forpligtes at aflevere inden for, jo større er sandsynligheden for, at kommunen er tvunget til at finansiere en merudgift til dispositionsvederlag.

Slagelse Kommune har i lighed med andre kommuner, der indgår i partnerskabet, ikke en klar politisk vedtagelse eller tilkendegivelse af, hvad forældre skal tåle i forhold til gæstepleje. En sådan politisk vedtagelse/tilkendegivelse vil kunne medvirke til, at administrationen kommunikativt overfor borgerne kan gøre det mere tydeligt, hvad de skal tåle i forhold til gæstepleje. Det kan i lighed med, hvad der står under afsnittet om Pladsanvisning fx være en kilometergrænse i forhold til barnets bopæl.

Konsulenterne er opmærksomme på, at anvendelsen af en sådan regel vil indgå flere forhold. Fx hvis forældrene har flere børn i forskellige pasningstilbud m.m. hvor forældrene kan få svært ved at aflevere og hente deres børn, hvis afstandene bliver for store. Tilsvarende at man i dialog med forældrene også kan finde fleksible løsninger, som gør det relevant at suspendere en hovedregel.

Endelig er konsulenterne bekendt med, at andre kommuner i dialog med forældre tilbyder gæstepleje inden for større geografiske områder, hvor det fx kan tilpasses forældrenes transportmønster i forhold til forældrenes arbejdsplads. I relation til samspil med daginstitutioner kan det fx overvejes at etablere mulighed for gæstepleje i daginstitutioner, der ligger tæt på trafikknudepunkter, fx banegårde.

7.1.5 Overenskomsten for dagpleje

Slagelse Kommune har i forbindelse med analysearbejdet peget på en række problemer, som knytter sig til Overenskomsten for dagplejere.

1. Overenskomstens § 4 svarer ikke til den nuværende formulering af dagtilbudsloven. Det opleves dog ikke som et problem i hverdagen.
2. 3 børns kontrakter ikke mulige. Det er ønskeligt, at man i mindre omfang kan etablere 3 børns kontrakter.
3. Dispositionsvederlag § 7, stk. 2. Har været markant fordyrende og har ikke ført noget godt med sig.
4. 58 års reglen. § 3, stk. 7. Reglen er utidssvarende, fx set i forhold til den forhøjede folkepensionsalder.
5. Problematisk at der kun er adgang til 4. aftenmøder, og at afregningen for møderne er så høj (afregning med ½ fridag udover medgået tid).

Ingen af disse forhold kan imidlertid ændres lokal, og det er konsulenternes vurdering, at Slagelse Kommune har **begrænsede muligheder** for optimering af dagplejen inden for de rammer, der aktuelt følger af den mellem KL og FOA indgåede overenskomst for dagplejere.

7.2 Muligheder for omprioritering

På baggrund af analysen har konsulenterne opstillet en række forslag til, hvordan Slagelse Kommune kan frigøre et økonomisk provenu på dagplejeområdet. Forslagene retter sig alle mod kommunens gæsteplejeordning.

7.2.1 Afvikling af de tre gæstehuse

Lønudgifterne ved gæstepleje i kommunes gæstehuse er 220 kr. dyrere pr. dag pr. barn end omkostningen ved gæstepleje med dispositionsvederlag. Besparselsen ved, at 8.559 dage med gæstepleje i gæstehuse erstattes af dispositionspleje kan opgøres til **1,9 mio. kr.**

Man kan dog frygte, at den øgede arbejdsbelastning som dette vil udsætte dagplejerne for øget omfanget af sygefravær, og dermed indvirke negativt på den høje belægningsgrad i dagplejen.

7.2.2 Gæstepleje i de integrerede daginstitutioner

Som alternativ til dispositionspleje kan man etablere et tilbud til dagplejeforældre, hvor børn fra 2-års alderen får mulighed for gæstepleje i den daginstitution, hvor barnet skal indskrives ved skiftet fra dagpleje til daginstitution.

Særligt for de ældste børn i dagplejen kan en sådan ordning være med til at skabe en bedre brobygning i forhold til børnenes opstart i daginstitution. På baggrund af aldersfordelingen i dagplejen vurderes det, at et sådant tilbud vil rette sig mod næsten halvdelen af alle indskrevne børn i dagplejen.

Kompenseres de integrerede daginstitutioner med et tilskud pr. dag pr. barn i gæstepleje på 409 kr., svarende til dagsprisen for et vuggestuebarn, vil det i forhold til omkostningerne ved gæstepleje i gæstehusene medføre en besparelse på 141 kr. pr. barn pr. dag. Det vil imidlertid reducere

provenuet ved afviklingen af gæstehusene til ca. **1,2 mio. kr.**, hvis alle dagplejebørn, der er fyldt 2 år, benytter sig af tilbuddet.

Det er imidlertid konsulenternes vurdering, at det vil være nødvendigt med en indfasning af ordningen, så det fulde provenu ikke kan opnås fra dag et. Man må således påregne, at der både blandt medarbejdere og forældre vil være en vis skepsis og reservation i forhold til en omorganisering af gæsteplejen.

7.2.3 Højere indskrivning i de tre gæstehuse

En fuld udnyttelse af pladser i gæstehusene vil reducere behovet for gæstepleje hos de faste dagplejere med bortfald af udbetaling af dispositionsvederlag til følge.

Det vil betyde, at alle gæstepladser i gæstehusene skal være udnyttet, før børn visiteres til gæstepleje hos de faste dagplejere. Fuld indskrivning i gæstehusene ville i 2013 have reduceret behovet for dispositionspleje med 4.176 dage, svarende til en lønudgift på ca. **1,4 mio. kr.**

7.2.4 Et mere varieret udbud af gæstepleje

Endeligt kan en omorganisering af gæsteplejen indeholde tre elementer:

- a) Dispositionspleje i lokalområdet, hvor gæsteplejen primært varetages af den gruppe dagplejere, som samarbejder og mødes en om ugen i legestuerne.
- b) Tilbud om gæstepleje for de ældste børn i dagplejen i den daginstitution, hvor de skal indskrives, når de efter dagplejen starter i børnehave, jf. afsnit 7.2.2.
- c) Et gæstehus i det centrale Slagelse, som giver forældre i kommunen, som pendler til København, mulighed for at aflevere og hente deres barn på vej hjem fra arbejde.

Et evt. nyt tilbud om gæstepleje for de ældste børn i udvalgte integrerede daginstitutioner vil skulle indføres over en vis periode, så der er mulighed for at evaluere og justere en sådan ordning.

Derfor er vurderingen, at den fulde besparelse ved en omlægning af gæstepleje fra gæstehuset i Skælskør til dispositionspleje/gæstepleje i daginstitution på kort sigt ikke vil give et provenu på mere end **1,0 mio. kr.**